



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANKIRI KIZILIRMAK BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Hissedar Olunan Şirket:	7
Tablo 8: İz Bedeliyle Muhasebeleştirilmesi Gereken Genel Hizmet Alanlar ve Orta Malları	14

KISALTMALAR

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

TL: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Genel Hizmet Alanları ve Orta Mallarının İz Bedeliyle Muhasebeleştirilmemesi
2. Taşınmaz Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Taşınır İşlemlerine İlişkin Hesapların Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması
4. Lisans Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmemesi
5. Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının Mali Tablolarda Gösterilmemesi
6. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
7. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dahilindeki Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
2. Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması
3. "İhale Komisyonun Mevzuata Uygun Olarak Toplanmaması

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.

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi görevler de belediyelerin yetki ve imtiyazları olarak 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.

Kızılırmak Belediyesinin karar organı olan Kızılırmak Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 9 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.

Kızılırmak Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, İtfaiye Çavuşluğu, Zabıta Komiserliği ve Fen İşler Biriminden oluşmaktadır

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	29	10
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	15	3
Geçici İşçi	-	-
Toplam	44	13

375 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	- -	22
---	-----	----

Belediyenin doğrudan 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 Kızılırmak Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kızılırmak Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen (TL)	Düşülen (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden (TL)
01-Personel Giderleri	0	10.742.773,05	0	11.090.000,00	940.000	20.892.773,05	19.899.765,04	993.008,01	-
02-Sosyal Güvenlik Prim Gideri	0	1.197.993,90	0	582.021,60	30.000	1.750.015,50	1.239.558,78	510.456,72	-
03-Mal ve Hizmet Alım Gideri	0	16.637.127,84	0	2.952.942,42	397.942,42	19.192.127,84	13.201.694,52	5.990.433,32	-
04-Faiz Giderleri	0	201.392,05	0	0	0	201.392,05	90.557,44	110.834,61	-
05-Cari Transferler	0	2.532.920,37	0	150.000,00	1.800.000,00	882.920,37	130.000,00	752.920,37	-
06-Sermaye Gideri	0	13.032.980,96	0	993.764,56	5.184.384,56	8.842.360,96	3.863.959,48	4.978.401,48	-

07-Sermaye Transferi	0	71.607,25	0	170.000,00	0	241.607,25	238.257,83	3.349,42	-
09-Yedene���denek	0	7.862.204,58	0	0	7.586.401,60	275.802,98	0	275.802,98	-
Toplam		52.279.000,00		15.938.728,58	15.938.728,58	52.279.000,00	38.663.793,09	13.615.206,91	-

Kızılırmak Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 52.279.000,00 TL   denek   ng  r  lm  ş olup önceki yıldan devreden   denek bulunmamaktadır. Yıl içerisinde eklenen ve düşülen 15.938.728,58 TL ödenekle birlikte 2024 yılı   denek toplamı 52.279.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 38.663.793,09 TL bütçe gideri yapılmış, 13.615.206,91 TL   denek iptal edilmişt  r.

Kızılırmak Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A)   denek Cetvelinde” 52.279.000,00 TL   denek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” Cetvelinde ise 52.279.000,00 TL gelir tahmini   ng  r  lm  ş olup gider bütçesindeki   denek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamında denklik sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 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	3.497.509,41	1.381.125,21	0	1.381.125,21	39,49
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.581.047,71	7.591.579,25	0	7.591.579,25	136,02
04-Alınan Bağış Yardım ile ��zel Gelirler	1.622.982,58	800.000,00	0	800.000,00	49,29
05-Diğer Gelirler	22.645.341,89	20.944.986,35	0	20.944.986,35	92,49
06-Sermaye Gelirleri	18.667.296,97	6.746.871,00	0	6.746.871,00	36,14
08-Alacaklardan Tahsilat	264.821,44	0	0	0	0
Toplam	52.279.000,00	37.464.561,81	0	37.464.561,81	71,66

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %71,66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %136,02 seviyesiyle beklentilerin üzerinde; ancak vergi gelirleri %39,49,

alınan bağış ve yardımlar %49,29, diğer gelirler %92,49 ve sermaye gelirleri %36,14 seviyesiyle beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	10.742.773,05	19.899.765,04	185,24
02-Sosyal Güvenlik Prim Gideri	1.197.993,90	1.239.558,78	103,47
03-Mal ve Hizmet Alım Gideri	16.637.127,84	13.201.694,52	79,35
04-Faiz Gideri	201.392,05	90.557,44	44,97
05-Cari Transferler	2.532.920,37	130.000,00	5,13
06-Sermaye Gideri	13.032.980,96	3.863.959,48	29,65
07-Sermaye Transferi	71.607,25	238.257,83	332,73
08-Borç Verme	0	0	0
09-Yedek Ödenek	7.862.204,58	0	0
Toplam	52.279.000,00	38.663.793,09	73,96

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %73,96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlar personel giderlerinde %185,24, sosyal güvenlik prim giderinde %103,47 ve sermaye transferinde %332,73 seviyesi ile beklentinin üzerinde; mal ve hizmet alım giderlerinde %79,35 faiz giderleri %44,97 ve sermaye giderlerinde %29,64 seviyesi ile beklentinin altına gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Değişim Oranı	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) (D=(B-A)/A)	2024-2023 Değişim Oranı (%) (E=C-B)/B)
Vergi gelirleri	875.476,49	1.069.191,05	1.381.125,21	22,13	29,17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.945.140,33	8.105.642,02	7.591.579,25	175,22	-6,34
Alınan Bağış Yardım ile Özel Gelirler	427.478,48	0	800.000,00	-100	-
Diğer Gelirler	8.110.728,06	11.493.434,84	20.944.986,35	41,71	82,23
Sermaye Gelirleri	9.051.187,03	15.539.906,60	6.746.871,00	71,69	56,58
Toplam	21.410.010,39	36.208.174,51	37.464.561,81	69,12	3,47
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	0	0	0	0	0
Net Toplam	21.410.010,39	36.208.174,51	37.464.561,81	69,12	3,47

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.256.387,30 TL'lik (%3,47) artış göstermiştir. Diğer gelirlerde 9.451.551,51 TL (%82,23) tutarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gideri Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 YILI (TL) (C)	2023-2022 DEĞİŞİM ORANI (%) (D=(B-A)/A)	2024-2023 DEĞİŞİM ORANI (%) (E=C-B)/B)
Personel Gideri	4.440.432,29	9.907.135,47	19.899.765,04	123,11	100,86
SGK Devlet Prim Gideri	369.219,59	1.671.782,27	1.239.558,78	352,79	-25,85
Mal ve Hizmet Alım Gideri	11.212.785,93	12.973.600,09	13.201.694,52	15,70	1,76
Faiz Giderleri	131.902,87	103.109,74	90.557,44	-21,83	-12,17
Cari Transferler	0	10.000,00	130.000	0	1200
Sermaye Gideri	2.091.060,75	20.025.569,53	3.863.959,48	857,68	-80,70
Sermaye Transferi	0	304.912,66	238.257,83	0	-21,86

Borç Verme	0	0	0	0	0
Yedek Ödenek	0	0	0	0	0
Toplam	18.245.401,43	44.996.109,76	38.663.793,09	146,62	-14,07

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 6.332.316,57 TL (%14,07) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderinin 9.992.629,57 TL (%100,86), mal ve hizmet alım giderinin 228.094,43 (%1,76) ve cari transfer giderlerinin (%1200) oranında arttığı; sosyal güvenlik prim giderlerinin 432.223,49 TL (%25,85), faiz giderinin 12.552,30 TL (%12,17), sermaye giderlerinin 16.161.610,05 TL (%80,70) ve sermaye transfer giderinin 66.654,83 TL (%21,86) azaldığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 46.456896,14 TL, Faaliyet Geliri 34.740.392,11 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 11.715.504,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kızılırmak Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Hissedar Olunan Şirket:

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahibi Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
1	KIZILIRMAK BELEDİYESİ PERSONEL LİMİTED ŞİRKETİ	40.000,00 TL	40.000,00 TL	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kızılırmak Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın

kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî 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.

2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

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.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesine ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş; ancak uygulamaya konulmamıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler olarak Belediye Programlarının kullanımı öngörülmüş; ancak çalışmalar tamamlanmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, 5393 sayılı Belediye Kanununun 41'inci maddesi uyarınca nüfusu 50.000'nin altında olan belediyelerin stratejik plan hazırlama mecburiyeti bulunmadığından hazırlanma mecburiyeti bulunmamaktadır. Bununla beraber idarenin 2023 yılı İç kontrol Uyum Eylem Planında stratejik plan hazırlanması eylem olarak öngörülmüştür.

İdare performans programı, 5393 sayılı Belediye Kanununun 41'inci maddesi uyarınca nüfusu 50.000'nin altında olan belediyelerin stratejik plan hazırlama mecburiyeti bulunmamakta olduğundan hazırlanmamıştır. Bununla beraber idarenin 2023 yılı İç kontrol Uyum Eylem Planında stratejik plan yapılması eylem olarak öngörülmüştür.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalara başlamış; ancak henüz çalışmaları tamamlamadığından, bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak kısmen mevzuata uygun olarak hazırlanmış olup içerik ve sunum kriterleri yönleriyle eksiklikleri bulunmaktadır.

İdare 2023 yılında Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmamaktadır ve iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

Sonuç olarak; Kızılırmak Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönündeki çalışmaların yetersiz olduğu ve iç kontrol mevzuatı gerekliliklerinin büyük ölçüde yerine getirilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kızılırmak Belediyesinin 2024 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: Genel Hizmet Alanları ve Orta Mallarının İz Bedeliyle Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin genel hizmet alanı ve orta malı kapsamındaki varlıklarını iz bedeli ile muhasebe kayıtlarına alması gerekirken söz konusu varlıkları rayiç bedelleri ile muhasebe kayıtlarına aldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; Yönetmelik'e ekli Ek 1'deki kayıt planının "Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. İlgili maddenin devamında ise bu hususa ilişkin istisnalar sayılmış ve aynı maddenin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde açıklandığı üzere; Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" ve "Orta Malları" başlığı altında sayılan taşınmazların iz bedeli üzerinden takip edileceği belirtilmiştir.

Belediyeye ait 2024 yılı kesin mizanının incelenmesi neticesinde; genel hizmet alanı olan pazar yeri, genel mezarlıklar ve parklar ve yeşil alanlar ile orta malı olan meraların ilişkili hesap kodlarına rayiç bedel üzerinden kayıtlara alındığı anlaşılmıştır. İlgili varlıklar ve kayıt değerleri aşağıda tabloda gösterilmektedir:

Tablo 8: İz Bedeliyle Muhasebeleştirilmesi Gereken Genel Hizmet Alanlar ve Orta Malları

S. No:	Hesap Kodu:	Hesap Adı:	Rayiç Bedeli:
1	251.01.20.02	Parklar ve yeşil alanlar	14.222.259,03 TL
2	251.03.20.06	Pazar yeri	9.674.974,20 TL
3	251.03.20.07	Genel mezarlıklar	150.349,50 TL
4	250.01.04.01	Meralar	1.216.470,00 TL

Kamu idaresi cevabında ilgili varlıkların iz bedeli ile kayıtlara alınacağını belirtmişse de 2024 yılına ilişkin herhangi bir düzeltme kaydı yapılmamıştır. Dolayısıyla kurum bilançosunda genel hizmet alanları ve orta malları iz bedeli yerine rayiç bedel üzerinden gösterilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında iz bedeliyle takip edilmesi gereken genel hizmet alanları ve orta mallarının rayiç bedel kullanılarak kayıt altına alınması

sonucunda ilgili varlıkların bilanço hesaplarında hatalı gösterilmesine sebep olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından 2024 yılında yapılan taşınmaz satış ihalelerinde, satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri yerine satış bedeli üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 187'nci maddesinde;

“...Amortisman ayrılmış olan varlıkların net değeri, kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutardır. Devir ve trampa satış hükmündedir. Maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında; amortismanla tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirilir.” denilmektedir.

Yine aynı Yönetmelik'in, 250 Arsa ve Araziler Hesabının düzenleyen 189'uncu, 251 Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabını düzenleyen 191'inci ve 252 Binalar Hesabını düzenleyen 193'üncü maddelerinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, diğer maddi duran varlıklar için satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Satış bedelleri ise ilgisine göre 100 Kasa veya 102 Bankalar hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilecektir.

Yapılan incelemede yıl içerisinde 16 adet taşınmazın toplam 7.199.532,00 TL karşılığında ihale yoluyla satıldığı; ancak satış tarihi itibarıyla taşınmazların kayıtlı değerleri yerine satış bedeli üzerinden kayıtlardan düşüldüğü ve bu nedenle muhasebe işlemlerinin hatalı yapıldığı anlaşılmıştır.

Dolayısıyla taşınmazların kayıtlı bedeli ile satış bedeli arasındaki olumlu ya da olumsuz farkın hesaplanabilmesi mümkün olmamış ve faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılamamıştır.

Kamu İdaresi cevabında izleyen yıllardaki satış işlemlerinde taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden muhasebe hesaplarından çıkarılacağı ifade edilmişse de ilgili yıl muhasebe kayıtlarında herhangi bir düzeltme kaydı yapılmamıştır. Dolayısıyla 2024 yılı faaliyet sonuçları

tablosu taşınmaz satış işlemleri sonucu oluşan olumlu yada olumsuz farklar hakkında bilgi sunmamaktadır.

Sonuç olarak, taşınmazların satış bedeli yerine kayıtlı değer üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkarılması ve satış bedeli ile kayıtlı bedel arasındaki farkın faaliyet hesaplarına yansıtılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınır İşlemlerine İlişkin Hesapların Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması

Kamu İdaresi taşınır mal yönetim hesap cetvelinde yer alan tutarların mizan cetveliyle tutarlı olmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetvelleri incelendiğinde yıl içinde 253 Makine, Tesis ve Cihazlar Hesabına 8.103.944,96 TL, 254 Taşıtlar Hesabına 11.110.000,00 TL ve 255 Demirbaşlar Hesabına 1.749.000,00 TL giriş yapıldığı görülmektedir. İlgili taşınır cetvellerinde dönem başında geçen yıldan devreden ve yıl içinde çıkan taşınır görünmemektedir.

İdarenin 2024 yılı yevmiye kayıtlarında 253 Makine, Tesis ve Cihazlar Hesabının 1 numaralı yevmiyede 5.940.034,05 TL borç kaydı, yıl içinde 8.103.944,96 TL giriş kaydı ve ayrıca dönem sonunda 120.048,05 TL alacak kaydı görünmekte olup yıl başındaki kayıt ve yıl sonundaki kayıt nazara alındığında muhasebede borç bakiyesi 13.923.930,96 TL olarak hesaplanmaktadır. İlgili taşınır cetvellerinde yıl sonu devir kaydı 8.103.944,96 TL'dir.

254 Taşıtlar Hesabında da 1 numaralı açılış kaydında 5.079.775,14 TL borç bakiyesi, dönem içinde 22.876.000,00 borç kaydı ve 16.109.186,78 TL alacak kaydı görünmekte olup ilgili hesabın borç bakiyesi 11.846.588,36 TL olarak hesaplanmaktadır. Taşınır cetvelinde ise bu tutarın 11.110.000,00 TL olduğu görülmektedir.

255 Demirbaşlar Hesabında ise yevmiye kayıtları incelendiğinde geçen yıldan gelen 1.900.159,55 TL devir, yıl içinde yapılan 1.749.000,00 TL borç kaydı ve yıl sonunda 2.740.070,64 TL alacak kaydı görünmektedir. İlgili hesabın muhasebe sisteminde 909.088,91 TL borç bakiyesi verdiği; ancak bu tutarın taşınır hesap cetvelinde 1.081.100,00 TL olduğu görülmektedir.

Dolayısıyla mizan cetveli ile taşınır mal cetvelinde yer alan tutarların uyumlu olmadığı anlaşılmaktadır. (Yukarıda yapılan hesaplamalarda ilgili hesaplardan enflasyon düzeltmesinden kaynaklı tutarlar düşüldükten sonra kalan tutar nazara alınmıştır.)

Taşınır Mal Yönetmeliğine göre, Taşınır mal yönetim hesabı, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanır ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanır. Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterilir. Muhasebe yetkilileri, harcama birimlerine hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumludurlar.

Dolayısıyla mizan cetvelindeki tutarlar ile taşınır icmallerindeki tutarların birbiriyle aynı olması gerekmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliğine göre, kamu idarelerine ait taşınırların, yıl sonlarında sayımı yapılır. Sayım Kurulu önce ambar sayımını yapar. Ambar sayım işlemleri tamamlandıktan sonra oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar Dayanıklı Taşınırlar Listeleri esas alınarak sayılır ve sayım sonuçları Sayım Tutanağında gösterilir. Kullanım amacıyla kamu görevlilerine taşınır teslim belgesiyle verilmiş olan taşınırlar için, sayım yapılmaksızın Sayım Tutanağının “Kayıtlara Göre Kişilere Verilen Miktar” sütunundaki bilgiler dikkate alınır.

Sayımında bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark bulunması halinde miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımı bir kez daha tekrarlanır. Yine farklı çıkarsa bu miktar "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedilir. Sayım kurulunca, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik oluşunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır. Düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilir. Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur.

Yönetmelik'in yukarıda yer verilen düzenlemelerine göre taşınır hesap cetvellerinin her yıl sonunda yapılacak olan fiili sayım sonucuna göre düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında ilgili uyumsuzlukların enflasyon düzeltmesi kayıtlarından kaynaklandığının anlaşıldığını ve uyumsuzlukların kontrol edilerek düzeltileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, tekrar fiili sayım yapılarak aradaki uyumsuzluğun nedenlerinin ortaya konulması ve taşınırın mizan ve taşınır icmal cetvelinde birbiriyle uyumlu hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Lisans Alımlarının Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

Kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen lisans alımlarının 260 Haklar Hesabı'nda muhasebeleştirilmediği ve yıl sonunda gerekli amortisman ayırma işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 212'inci maddesinde 260 Haklar Hesabı'nın, 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 kullanılacağına, 213'üncü maddesinde hesabın işleyişine ve 214 ile 215'inci maddelerinde de 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı'na ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

47 sıra nolu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'ne ekli listede Haklar Hesabı'na kaydedilen tutarın tamamının yıl sonunda amortisman tabi tutulması öngörülmüştür.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin, yıl içinde gerçekleştirdiği yazılım geliştirme yıllık sözleşme bedeli ve taşınmaz modülü adı altında yapılan toplam tutarı 128.500,00 TL olan iki adet hak alımının 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmeyerek doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde İdarenin gerçekleştirdiği lisans alımlarının 260 Haklar Hesabı'na işlenmesi ve yıl sonunda bu tutarın tamamına amortisman ayrılarak 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı'na kaydedilmesi gerektiği halde ilgili hesaplara kaydedilmeyen tutar nedeniyle, 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı'na 128.500,00 TL eksik kayıt yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında lisans alımlarına ilişkin envanter çalışmalarına başlanacağı belirtilmişse de 2024 yılı bilançosunda herhangi bir düzeltme yapılmamıştır. Dolayısıyla kurum bilançosu lisans alımları hakkında bilgi sunmamaktadır.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belirli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yılı aşan lisans alımlarının 260 Haklar Hesabı'na kaydedilerek aktifleştirilmesi ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamına amortisman ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Kamu idaresinin sosyal güvenlik prim ödemelerinden kaynaklı borçlarının mali tabloda gösterilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 279 ve 322'nci maddelerinde kamuya olan borçlardan vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş olanların işleyişine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Anılan hükümler uyarınca sosyal güvenlik prim borçlarından vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş olanların vadeye göre bu hesaplara kaydedilmesi, vadesi bir yıla kadar olan borçların 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında, vadesi bir yılı aşanlarında 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede kamu idaresi mizanında 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında 1.087.763,18 TL birikimsel tutar bulunduğu, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının mizanda yer almadığı görülmüştür.

Hal böyleyken, Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarında kamu idaresinin 4/c kapsamında toplam 1.608.791,76 TL prim borcunun bulunduğu anlaşılmıştır.

Ancak izah edildiği üzere, bu borç tutarı kamu idaresi bilançosunda vadesine göre 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı veya 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda gösterilmemiştir.

Dolayısıyla kamu idaresi bilançosunda söz konusu hesaplarda gösterilmeyen 1.608.791,76 TL yükümlülük kadar hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında prim borçlarının ilgili hesaplarda takibinin sağlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, vadesinde ödenmeyen sosyal güvenlik prim borçlarının yukarıda detaylı olarak açıklanan muhasebe hesaplarına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Kamu idaresinin 2024 yılı bilançosunda kıdem tazminatı karşılığı ayırmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330'uncu maddesinde 472 Kıdem Tazminatları Hesabının ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı açıklanmış ve devam eden 331'inci maddede hesabın işleyişi düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede son üç yıla ilişkin mizanlarda 472 Kıdem Tazminatları Hesabının hiç değişmeden 185.000 TL bakiyeyle devrettiği görülmüştür.

Kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması bilançonun ve faaliyet sonuçları tablosunun ayrılmayan karşılıklar kadar noksan görünmesine sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi cevabında 2025 yılı ve izleyen yıllarda emekli olacak personel için kıdem tazminatı ayrılarak ilgili hesaplara yansıtılacağı ifade edilmişse de 2024 yılına ilişkin herhangi bir düzeltme kaydı yapılmamıştır. Dolayısıyla kurum bilançosu ve faaliyet sonuçları tablosu kıdem tazminatları hakkında doğru bilgi sunmamaktadır.

Sonuç olarak, Yönetmelik hükmüne göre kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Kamu idaresinin satın alınan bütün mal ve hizmet alımları karşılığında yüklenilen katma değer vergisini indirim konusu yaptığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 151'inci maddesinde 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağına ve devam eden 152'nci maddesinde de hesabın işleyişine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yönetmelik'in 153'üncü maddesinde 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edildikten sonra maddenin devamında mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacakları; bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede kamu idaresinin, su satışı karşılığında katma değer vergisi mükellefiyetinin bulunduğu; ancak su hizmetinin üretim girdisi olan mal ve hizmet alımları dışında kalan mal ve hizmet alımlarının tamamı için yüklenilen katma değer vergisini indirim konusu yaptığı görülmüştür. Bu nedenle 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının 9.958.903,35 TL bakiye ihtiva ettiği görülmektedir.

Kamu idaresi 2024 yılının Ağustos ayından sonra hatalı uygulamayı büyük ölçüde düzeltmişse de (sadece birkaç yevmiyede indirilecek KDV hesabı hatalı çalıştırılmıştır.) geçmiş yıllardan gelen tutarlar hesabın yüksek tutarda bakiye vermesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükmü gereği su hizmetinin üretim girdisi olarak satın alınan mal ve hizmetler karşılığı yüklenilen katma değer vergisinin indirim konusu edilmesi, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmadan bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin indirilecek katma değer vergisi hesabını hatalı kullanması sonucunda; 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının, mevzuata uygun olamayan bir şekilde, yüksek miktarda bakiye vermesine sebebiyet verilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında üretim girdisi olarak yapılan alımlar haricinde 191 İndirilecek KDV Hesabı'nın kullanılmayacağı ifade edilmişse de 2024 yılı muhasebe kayıtlarında herhangi bir düzeltme kaydı yapılmamıştır.

Sonuç olarak, su hizmetinin üretim girdisi olarak yapılan mal ve hizmet alımları dışında yüklenilen katma değer vergisinin indirime konu edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dahilindeki Alımlarda Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) ve 22'nci maddesinin (d) bentleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan, %10 limitini aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; 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 hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılı içersinde Kanun'un 22/d maddesi kapsamında 3.108.342,30 TL tutarına mal ve hizmet alımı yapıldığı görülmüştür. İdarenin 2024 yılı mal ve hizmet alımı net bütçe ödenğinin yüzde onu 2.034.516,50 TL olarak hesaplanmaktadır. Dolayısıyla 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d)

bendine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u oranındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında 21(f) ve 22(d) maddelerine göre yapılan alımlarda %10 limitin aşılmaması konusunun hassasiyetle takip edileceğini ve aşımın söz konusu olabileceği durumlarda Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınacağını ifade etmiştir.

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

BULGU 2: Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

Kasa fazlası paraların bankaya aktarılmasında 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 71'inci maddesinde kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve bu tutarların bankaca tahsil edildiğini gösteren banka hesap özet cetvelinin alınması üzerine veya kasa ihtiyacı için bankadan çekilecek paralar için veznedar adına düzenlen çek tutarları ile bunlardan tahsil edilip kasa varlığına dâhil edilen tutarların Diğer Hazır Değerler Hesabı üzerinden muhasebeleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Belediye vezneleri tarafından yapılan tahsilatların önce 100 Kasa Hesabının borç, ilgili hesabın alacak çalıştırılarak kayıt altına alınması, sonra banka hesaplarına yatırılmak üzere gönderilen tutarların 100 Kasa Hesabına alacak, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle takip edilmesi, gönderilen bu paraların banka hesap özeti cetveli kontrolü sonrası banka hesaplarına geçtiğinin anlaşılması üzerine 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı alacak ve 102 Banka Hesabı borç çalıştırmak suretiyle kayıt altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede kasa fazlası olarak bankaya gönderilen tutarların 108 Diğer Hazır Değerler Hesabında takibinin yapılmadığı, doğrudan 102 Banka Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Kurum tarafından bundan sonra yapılacak tahsilatların 100 Kasa Hesabına kayıt edilerek bankaya yatırılmak üzere gönderildiğinde 108 Diğer Hazır Değerler hesabına kayıt yapılacağı ve bankaya yatırma işlemi tamamlandığında 102 Banka Hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kasa fazlası tutarların bankaya gönderilmesinde kullanılması gereken 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: “İhale Komisyonun Mevzuata Uygun Olarak Toplanmaması

İhale komisyonunun mevzuatın öngördüğü şekilde üye tamsayısıyla toplanmadığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 13’üncü maddesinde ita amirlerinin, ilgili idarenin memurlarından birinin başkanlığında idareden, yapım işlerinde işin ehli veya uzmanı olmak şartıyla, en az bir kişi ve maliye memurunun katılmasıyla kurulacak komisyonları görevlendireceği, maddenin devamında il özel idarelerine ait ihalelerin, il daimi encümenince, belediyelere ait ihalelerin ise belediye encümenince Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir. Kanunun 14’üncü maddesinde de ihale komisyonlarının eksiksiz olarak toplanacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 33’üncü maddesinde il belediyeleri ve nüfusu 100.000 üzerinde olan belediyeler dışındaki belediyelerin encümen teşkili hakkında düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre; encümen belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur. Devam eden 35’inci maddede ise encümen toplantısı ve karar nisabı düzenlenmiş olup; encümenin üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanacağı, katılanların salt çoğunluğuyla karar vereceği ve encümenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale komisyonu olarak yapacağı toplantılarda da bu kuralın geçerli olacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede 29.05.2024 tarih ve 22 numaralı Encümen Kararına istinaden 11 adet taşınmazın ihale edildiği, bu taşınmazlardan altısının satışına karar verildiği, kalan beş adet taşınmaza istekli çıkmaması nedeniyle bu ihalelerin iptal edildiği ve ihale komisyonu olarak görev yapan encümenin mali hizmetler müdürü olmadan dört kişinin katılımıyla toplanıp ihaleleri sonuçlandığı görülmüştür.

Söz konusu ihalede satışına karar verilen taşınmazlardan birinin ihalesine mali hizmetler müdür vekili de katılıp, tek istekli olarak ihaleyi kazanmış; ancak 05.07.2024 tarih ve 28 sayılı Encümen Kararına istinaden söz konusu taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanununun 17'inci maddesi kapsamında bitişik parsel olması nedeniyle doğrudan satılması gerektiğinden bahisle ihalenin iptaline karar verilmiştir.

Her ne kadar 5393 sayılı Kanunun 35'inci maddesinde encümenin salt çoğunluk ile toplanıp, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar vereceğine dair düzenleme mevcutsa da, 2886 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olanlar ihaleye katılmaları yasaklanmıştır. Dolayısıyla ihale komisyonunda görevli olan birinin ihaleye katılmaması gerekirdi.

Diğer taraftan 5393 sayılı Kanunun 35'inci maddesinde encümenin salt çoğunluk ile toplanıp, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar vereceğine dair düzenleme dikkate alındığında ihale komisyonu olan encümenin üç kişi ile toplanıp iki kişi ile karar alabilmesi mümkün görünmektedir. Ancak, 2886 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinde ihale komisyonunun eksiksiz toplanması hükmüne bağlanmıştır. Genel Kanun ile özel kanun farklı hükümler ihtiva ettiğinde özel kanun hükmünün uygulanması gerektiğinden hareketle 2886 sayılı Kanunun 14'üncü maddesinin öncelikle uygulanması ve ihale komisyonunun eksiksiz toplanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında ihale komisyonunun toplanmasında mevzuat hükümlerinin büyük bir hassasiyetle uygulanacağını ve ihale komisyonunun üye tamsayısı ile toplanması için gerekli önlemler alınacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen ihalelerde ihale komisyonu olan encümenin eksiksiz toplanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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>