



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA DOĞANHİSAR 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	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
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: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınır Mal Yönetim Hesabının Hazırlanmaması
2. Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması
3. İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi
4. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
5. Maddi Duran Varlık Hesaplarının Fiili Durumu Yansıtması
6. Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değer Yerine Satış Değeri ile Muhasebeleştirilmesi
7. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
8. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması
2. Kullanılan Muhasebe Programının Boş Yevmiye Bırakmaya ve Geriye Dönük İşlem Tesisine İmkân Vermesi
3. Ödeme Emri Belgelerinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Düzenlenmemesi ve Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi Unvanlarının Aynı Kişide Birleşmesi
4. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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 tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Doğanhisar 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.

Doğanhisar Belediyesi, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. İlçenin, Türkiye İstatistik Kurumu 2024 yılı verilerine göre yerleşik nüfusu 14.445 kişi olup 24 mahallesi bulunmaktadır.

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, 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, 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.

Doğanhisar Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 11 meclis üyesinden 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, 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 bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Doğanhisar Belediyesinin teşkilatı; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı, memurlar arasından atanan 1 Başkan Yardımcısı ile Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, Veterinerlik Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitimi Müdürlüğü, Muhtarlık Hizmetleri Müdürlüğü ve Zabıta Birimi olmak üzere 10 adet hizmet biriminden oluşmaktadır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçi statüsünde personel çalıştırılmaktadır. Doğanhisar Belediyesinde çalışan personele ilişkin bilgiler istihdam türüne göre aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilen Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	89	22
Sözleşmeli Personel		1
Kadrolu İşçi	44	3
Geçici İşçi		
Toplam	133	26
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	59

Doğanhisar Belediyesinde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, sözleşmeli personel 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine ve ilgili diğer mevzuata, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

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 Doğanhisar Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Doğanhisar 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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri		19.018.000,00	6.584.173,59	25.602.173,59	22.835.318,57	2.766.856,02	
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		2.656.000,00		2.656.000,00	2.101.585,07	554.414,93	
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		65.779.000,00	20.364.067,50 / 7.829.334,53	78.313.732,97	68.023.307,87	10.290.425,10	
4	Faiz Giderleri		400.000,00	0 / 135.314,46	264.685,54	447.555,32		
5	Cari Transferler		1.856.000,00	1.280.735,10 / 99.883,59	3.036.851,51	1.823.867,36	1.212.984,15	
6	Sermaye Giderleri		21.345.000,00	0 / 13.376.270,02	7.968.729,98	37.817,52	7.930.912,46	
7	Sermaye Transferleri		204.000,00	0 / 204.000,00				
8	Borç Verme							
9	Yedek Ödenek		8.742.000,00	0 / 6.584.173,59	2.157.826,41		1.974.956,63	
Toplam			120.000.000,00	28.228.976,19 / 28.228.976,19	120.000.000,00	95.269.451,71	24.730.548,29	

Doğanhisar Belediyesine 2024 yılı bütçesi ile 120.000.000,00TL ödenek öngörölmüş, yıl içinde 95.269.451,71 TL bütçe gideri yapılmış, 24.730.548,29 TL ödenek iptal edilmiştir

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	9.197.000,00	4.885.892,25		4.885.892,25	53,12
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.825.000,00	2.333.043,90	9.000,00	2.324.043,90	60,76
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	13.255.000,00	16.599.768,02		16.599.768,02	125,23
05- Diğer Gelirler	78.303.000,00	67.400.385,93		67.400.385,93	86,08
06- Sermaye Gelirleri	15.420.000,00	3.196.050,00		3.196.050,00	20,73
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler (-)					
Toplam	120.000.000,00	94.415.140,10	9.000,00	94.406.140,10	78,67

Belediyenin 2024 yılı net bütçe geliri, bütçe gelir tahmininin %78,67'si seviyesinde 94.406.140,10 TL olarak gerçekleşmiştir. 2024 yılı bütçe gelir tahminine göre; alınan bağış ve yardımların yüksek, diğer gelir kalemlerinin ise düşük gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Yıl İçinde Eklenen (TL)	Yıl İçinde Düşülen (TL)	Toplam Bütçe (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	19.018.000,00	6.584.173,59		25.602.173,59	22.835.317,57	89,19
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.656.000,00			2.656.000,00	2.101.585,07	79,12
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	65.779.000,00	20.364.067,50	7.829.334,53	78.313.732,97	68.023.307,87	86,85
04- Faiz Gideri	400.000,00		135.314,46	264.685,54	447.555,32	169,08
05- Cari Transferler	1.856.000,00	1.280.735,10	99.883,59	3.036.851,51	1.823.867,36	60,05
06- Sermaye Giderleri	21.345.000,00		13.376.270,02	7.968.729,98	37.817,52	0,47
07- Sermaye Transferleri	204.000,00		204.000,00			
08- Borç Verme						
09- Yedek Ödenekler	8.742.000,00		6.584.173,59	2.157.826,41		
Toplam	120.000.000,00	28.228.976,19	28.228.976,19	120.000.000,00	95.269.450,71	79,39

2024 yılında bütçe giderleri, toplam ödeneğin %79,39'u seviyesinde 95.269.450,71TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemleri arasında personel giderleri, mal ve hizmet alım giderleri ve faiz giderlerinin yüksek, sermaye giderlerinin ise düşük gerçekleştiği görülmektedir.

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 Çeşidi	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	1.889.044,59	2.630.923,12	4.885.892,25	39,27	85,71
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	845.751,99	1.246.834,83	2.324.043,90	47,42	86,40
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.991.340,38	10.120.705,00	16.599.768,02	238,33	64,02
Diğer Gelirler	19.872.444,79	37.455.671,66	67.400.385,93	88,48	79,95
Sermaye Gelirleri	927.259,48	3.534.154,00	3.196.050,00	281,14	-9,57
Toplam	26.525.841,23	54.988.288,61	94.406.140,10	107,30	71,68
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.263,63	6.000,00	9.000,00	165,06	50,00

Net Toplam	26.528.104,86	54.994.288,61	94.415.140,10	107,30	71,69
------------	---------------	---------------	---------------	--------	-------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre % 71,69 oranında 39.420.851,49 TL artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %86,40, vergi gelirlerinde %85,71, diğer gelirlerde %79,95 ve alınan bağış ve yardımlarda %64,02 artışa karşılık sermaye gelirlerinde %9,57 azalış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	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]
Personel Giderleri	5.930.483,34	9.983.336,24	22.835.317,57	68,34	128,73
SGK Devlet Prim Giderleri	842.141,84	1.195.748,29	2.101.585,07	41,99	75,75
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	15.075.551,98	41.648.155,24	68.023.307,87	176,26	63,33
Faiz Giderleri			447.555,32		
Cari Transferler	560.787,75	739.240,71	1.823.867,36	31,82	146,72
Sermaye Giderleri	2.070.392,32	9.206.014,02	37.817,52	344,65	-99,59
Sermaye Transferleri					
Toplam	24.479.357,23	62.772.494,50	95.269.450,71	156,43	51,77

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %51,77 oranında 32.496.956,21 TL artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde artışın büyük ölçüde personele giderleri ile cari transferlerden kaynaklandığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Dönem net faaliyet geliri 94.376.737,28 TL, enflasyon düzeltmesi toplamı 13.827.463,92 TL ve faaliyet gideri 89.192.661,91 TL olan İdare, 2024 yılını 19.011.539,29 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Doğanhisar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Doğanhisar Belediyesi Personel Ltd. Şti.	100.000,00	100.000,00	100
2	Doğanbel Bilgisayar İnşaat ve Turizm Ltd. Şti.	3.000.000,00	3.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.1. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.1.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Doğanhisar 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.

1.1.2. 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.

1.1.3. 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,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddenin devamında malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ile yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemlerin ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı ifade edilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede Doğanhisar Belediyesinin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ’de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Belediye organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiş, personelin görev tanımları ve görev dağılımlarının belirlendiği dokümanlar oluşturulmamış, yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir.

İş akış şemaları doğrultusunda her faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevlerinin farklı kişiler tarafından yapılmasına yönelik çalışmalar yeterli düzeyde değildir.

"Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmakta ve göreve yeni başlayan memur, sözleşmeli personel tarafından kamu görevlileri etik sözleşmesi imzalanmıştır.

Kurumda hassas görevlere ilişkin herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kurumda, ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlamasının kısmen yapıldığı ve yeterli düzeyde olmadığı anlaşılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

İdarenin nüfus kriteri sebebiyle Stratejik Plan ve Performans Programı hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından iç kontrol risklerini tespit edecek ve etkisini en aza indirecek kontrol faaliyetleri ve kontrol faaliyetlerinden sorumlu birimler belirlenmesine yönelik çalışmalar yeterli düzeyde değildir.

İdarede iş akış süreçlerini belirleyen şema, çizelge vb. yazılı doküman mevcut değildir, görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmaktadır.

İdarede ön mali kontrol sistemi çalışmaları yeterli düzeyde değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Kurumda yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

2024 Yılı İdare Faaliyet Raporu hazırlanmıştır, içerik olarak kısmen mevzuata uygundur ve Kurumun web sayfasında yayımlanmıştır.

İdarede ilgili mevzuat ve standartlara uygun olarak veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur. Bu sistemin gelen ve giden bütün evrakı kapsayacak şekilde ve personel tarafından ulaşılabilir düzeyde olduğu tespit edilmiştir.

İzleme Standartları

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik ile İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te Doğanhisar Belediyesi için İç Denetçi kadrosu öngörülmediğinden İdarede iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetçi atanmamıştır.

2024 yılını kapsayan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlandığı anlaşılmıştır.

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi ile ilgili herhangi bir değerlendirme ve raporlama yapılmamaktadır.

Bu kapsamda, İdarede iç kontrol sisteminin kurulmasının henüz tamamlanmaması nedeniyle etkin bir iç kontrol sisteminden söz etmek mümkün olmadığından öncelikle söz konusu standartlar çerçevesinde iç kontrol sisteminin üst yöneticinin sorumluluğunda kurulmasına yönelik olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı doğrultusunda gerekli adımların atılması, iç kontrole ilişkin düzenlemelerin ve iç kontrol sisteminin işleyişinin yılda en az bir defa değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması, alınması gereken önlemlerin belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Doğanhisar Belediyesi 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: Taşınır Mal Yönetim Hesabının Hazırlanmaması

Doğanhisar Belediyesi tarafından 2024 Yılı Taşınır Mal Yönetim Hesabının hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesine göre, taşınırın kaydı, muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esasların, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmektedir. 60'ıncı maddesinin (h) bendinde de idarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınırlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Bu kapsamda 10.10.2024 tarih ve 32688 numaralı Resmî Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

"Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; Harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirmesi gerektiği,

Taşınır mal yönetim hesabını düzenleyen 34'üncü maddesinde ise; Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yıl sonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği ve Taşınır mal yönetim hesabının, Yılsonu Sayımına İlişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli ile Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinden oluştuğu,

"Taşınır bilişim sistemlerinde yapılacak işlemler ve geçiş dönemi" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; 31.12.2025 tarihine kadar bu Yönetmeliğin uygulanmasında kullanılacak olan fiş, belge, liste, alındı belgesi, tutanak ve cetvellerin, Bakanlık internet sitesinin ilgili bölümünde yayımlanan şekle uygun hâle getirilerek kullanılmaya başlanılacağı ve taşınır bilişim sistemlerinin bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun hâle getirilinceye kadar yürürlükten kaldırılan yönetmeliğin eki defter, belge ve cetvellerin kullanılmasına devam edileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan incelemede, yukarıda yer verilen mevzuat uyarınca Belediye tarafından hazırlanması gereken taşınır mal yönetim hesabı ve icmal cetvellerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 5018 sayılı Kanun'un ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nin kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır mal yönetim hesabının ve mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılan taşınır icmal cetvellerinin hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

Belediyenin ortağı olduğu şirketlerdeki sermaye tutarı ile mali tablolarda kayıtlı sermaye tutarı arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre Belediyenin şirketlerinde mevcut halde bulunan sermayesi ile mali tablolarında gösterilen sermayesinin eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sermayedarı olduğu iki şirkette toplam sermaye miktarı 1.914.320,5 TL olmasına karşılık, mali tablolarda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı borç bakiyesinin 13.932,18 TL olduğu, buna göre 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na 1.900.388,32 TL'lik eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Doğanhisar Belediyesince sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten şirketlere nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarların şirketlerin öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşitliğin sağlanmasını teminen;

- 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Belediye muhasebe kayıtları ve mali tablolarında söz konusu şirketlerdeki sermaye payları ile tutarlı olacak şekilde düzeltilmesi,

- 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesinin sermaye hareketi olan Belediye şirketi tarafından işlemin yapıldığı tarihten itibaren en geç bir ay içinde Belediye Mali Hizmetler Müdürlüğüne intikal ettirilmesi için Belediye şirketleri ile Belediyenin ilgili birimleri arasında gerekli koordinasyonun sağlanması,

gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

İdarenin taşınmazları için yapılan değer arttırıcı nitelikteki bakım ve onarım giderlerinin, ilgili Tebliğ'de belirtilen limitin üstünde olmasına rağmen varlığın kayıtlı değerine eklenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin atıf yaptığı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 27'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlayan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilip amortisman hesaplamasında dikkate alınması gerektiği ve bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

47 sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: 1/0,20 = 5 yıl; 1/0,025 = 40 yıl)

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.

(3) Hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanlar değer artırımcı harcama olarak kabul edilir.

...

5) Bu limitler, gerektiğinde Maliye Bakanlığınca güncellenerek yılı Kasım ayı sonuna kadar duyurulur.” Denilmektedir.

47 sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde belirtilen tutarlar aynı Tebliğin beşinci fıkrasına dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığının 07.11.2023 tarihli ve 2613834 sayılı Bakan Onayı ile dayanıklı taşınırın her biri için 52.000 TL, taşınmazların her biri için ise 114.000 TL olarak yeniden belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, duran varlıklar için yapılan harcamalardan Tebliğ'de belirlenen limitleri aşanlar değer artırımcı harcama olarak kabul edilecek ve varlığın kayıtlı değerine eklenerek ilgili maddi duran varlık hesabında muhasebeleştirilecektir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; duran varlıklar için 6 farklı iş kapsamında 126.000,00 TL ile 1.362.942,00 TL arasında değişen toplam 2.227.199,00 TL tutarında değer arttırıcı nitelikteki bakım ve onarım yapıldığı ancak bu bakım onarım harcamalarının Tebliğ'de belirlenen limitin üzerinde olmasına rağmen varlığın kayıtlı değerine eklenmediği, söz konusu harcamaların doğrudan gider olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Maddi duran varlıklar için yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, sağlanan faydayı artıran her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekmektedir. İdarenin envanterinde kayıtlı taşınmazlar için yapılan değer arttırıcı

harcamaların varlığın kayıtlı değerine eklenmemesi nedeniyle, İdarenin 2024 yılı mali tablolarında Duran Varlıkları 2.227.199,00 TL eksik, 630 Giderler Hesabı ise bu tutar kadar fazla görülmektedir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin mali tablolarında hataya sebebiyet verilmemesi için söz konusu varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı doğrultusunda yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da kayıtlı değerlerine ilave edilmesi söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

BULGU 4: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediye'nin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin olarak ödenen Katma Değer Vergilerinin (KDV) giderleştirilmeyerek indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu 1'nci maddesi hükümlerine göre, Türkiye'de yapılan ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler, katma değer vergisinin konusunu teşkil etmektedir. Genel ve özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri katma değer vergisine tabidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin;

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

“Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı

veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.” Hükümü bulunmaktadır.

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154’üncü maddesinde ise;

Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarının 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç kaydedileceği ifade edilerek, söz konusu Yönetmelik’in 151’nci maddesinde, bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve Katma Değer Vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği belirtilmektedir.

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

Ancak ticari faaliyet niteliğinde gelir ve giderleri bulunan bazı birimlerin işlemleri Katma Değer Vergisine tabi bulunmakta olup, sadece bu işler nedeniyle ödenen Katma Değer Vergisi indirimine konu edilebilecektir. Dolayısıyla sadece, katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetlere ilişkin mal ve hizmetler için ödenmiş olan Katma Değer Vergisinin hesaplanan Katma Değer Vergisinden indirilmesi gerekmektedir.

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

Ancak yapılan incelemede, Katma Değer Vergisine tabi ticari bir faaliyet kapsamında olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle ödenen ve gider yazılması gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilen tutarlardan kaynaklanan ve önceki dönemlerden gelen 8.370.846,86 TL Devreden KDV bulunduğu, bu tutarın 2024 yılı ve öncesinde yapılan kayıtlardan kaynaklandığı ve yılı mali tablolarında 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında yer aldığı tespit edilmiştir. Kamu İdaresince, iktisadi faaliyet konusu olmayan giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettiği mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldığı mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş olduğu Katma Değer Vergisini indirim konusu yapması, bunun dışında idarenin satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmet için ödediği Katma Değer Vergisini indirim konusu yapmaması ve bu tutarları ilgili gider hesabına kaydetmesi veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave etmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Maddi Duran Varlık Hesaplarının Fiili Durumu Yansıtmaması

Belediyenin taşınmaz formları ile bu formlara göre oluşturulacak taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmadığı, bu itibarla taşınmazların kaydına ilişkin işlemlerin mevzuatına göre yerine getirilmediğinden; Belediye Bilançosunun, 25 Maddi Duran Varlık Hesap Grubunda yer alan taşınmazlar yönünden doğru ve güvenilir veri içermediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesinde, taşınır ve taşınmazların kaydı ile bu varlıkların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle belirleneceği hükmüne istinaden “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu ifade edilerek bu kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu düzenlenmiştir.

Yönetmelik’in 4’üncü maddesindeki tanıma göre ise “Kayıt Planı”, taşınmazların cinslerine göre oluşturulmuş listeyi ifade etmektedir. “Kayıt Şekli” başlıklı 7’nci maddesinde, Yönetmelik’in ekindeki Kayıt Planı’nda yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ifade edilmiş ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek

Yönetmelik'in ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerektiği düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Değişikliği İşlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edileceği, terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kaydın kapatılacağı, taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamaların taşınmazın değerine ekleneceği ve bu madde uyarınca kayıtlarda meydana gelen değişikliklerin en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar maliki kamu idaresine gönderileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, taşınmazlar cinslerine göre ilgili formlara kaydedilecek ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır. Oluşturulan bu taşınmaz icmal cetvellerinden hareketle de taşınmazların ilgili hesaplara muhasebe kayıtları yapılacaktır. Taşınmazlarda meydana gelen değişiklikler muhasebe birimi ve mali hizmetler birimine gönderilecek ve kayıtlarda gerekli değişiklikler yapılacaktır.

Yapılan incelemede: Belediyenin taşınmazlarının, Emlak ve İstimlak birimi tarafından Tapu ve Kadaastro Bilgi Sistemi üzerinden takip edildiği, Taşınmaz Yönetim Sisteminin bulunmadığı, tapu kütüğünde Belediye adına tescilli olan taşınmazlarının kaydını gösteren "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", tapu kütüğünde kayıtlı olmayan taşınmazların kaydını gösteren "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", Kayıt Planı'nın "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlarının kaydını gösteren "Orta Malları Formu", Kayıt Planı'nın "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlarının kaydını gösteren "Genel Hizmet Alanları Formu" düzenlenmediği, ile "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsisler Formu"nın düzenlenmediği ve taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Bilançoda yer alması gereken taşınmaz hesaplarına ilişkin kayıtların, taşınmaz icmal cetvelleri esas alınarak yapıldığı dikkate alındığında; Bilançonun, 25 Maddi Duran Varlık Hesap Grubunda yer alan taşınmaz mallar yönünden doğru ve güvenilir veri içermediği

değerlendirilmektedir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'daki hesap verme sorumluluğunun temini ve Belediyenin tasarrufundaki taşınmazların amacına uygun olarak yönetilebilmesi ile karar alıcılara sağlıklı bilgi sunulabilmesi için; orta malları dahil tüm taşınmazların tam ve noksansız olarak tespit edilerek Yönetmelik'te sayılan formlar ile kamu idaresine ait Taşınmaz İcmal Cetvellerinin hazırlanması ve taşınmazların muhasebe kayıtları ile karşılaştırılarak tam ve doğru olarak mali tablolarda raporlanması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değer Yerine Satış Değeri ile Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının, taşınmazların kayıtlı değeri yerine satış bedeli üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189, 193 ve 203'üncü maddelerinde sırasıyla; 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişi düzenlenmiş olup, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değeri tutarınca ilgili varlık hesabının alacaklandırılarak kayıtlardan çıkarılacağı, amortismanına tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarının ise 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği, ayrıca arsa ve arazilerin kayıtlı bedelleri ile satış bedelleri arasındaki olumlu veya olumsuz farkın, arsa ve arazi dışındaki maddi duran varlıkların ise satış bedelleri ile net değerleri arasındaki olumlu veya olumsuz farkın sonucuna göre 600 Gelirler Hesabı veya 630 Giderler Hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri gereğince, satışı yapılan taşınmazlar kayıtlı değeri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak kaydedilmek suretiyle varlık hesabından çıkarılarak varsa amortismanı düşüldükten sonra kalan değeri ile satış bedeli arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabına, olumsuz fark ise 630 Giderler Hesabına kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde gerçekleştirilen taşınmaz satışlarına ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin kayıtlı değer yerine satış bedelleri üzerinden yapıldığı, taşınmazların kayıtlı değerine ilişkin veri sağlayacak etkin bir taşınmaz bilgi ve yönetim sisteminin olmadığı tespit edilmiştir.

Bu durum, hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesini hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesini güçleştirmektedir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 7: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Doğanhisar Belediyesine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe

kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesi 5'inci fıkrasında; *“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.”* şeklinde hüküm altına alınmış, devamı maddelerinde de tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre; 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin “Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri” başlıklı 7'nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında, bu hesaplar karşılığında da 500 Net Değer Hesabında izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'e göre 2024 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Doğanhisar Belediyesinin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen ve diğer kamu idarelerince Doğanhisar Belediyesine tahsisli taşınmazların yukarıda açıklanan esaslara göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle Belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerince Belediyeye tahsisli kullandırılan taşınmazların 2024 yılı sonu itibarıyla mali tablolarla takibi yapılamamaktadır. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebenin temel kavramlarından olan “tam açıklama” kavramı gereğince tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili muhasebe kayıtlarının yukarıda yer

verilen mevzuat hükümlerine göre tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

2024 yılı mali tablolarında amortisman tabi maddi duran varlık tutarından fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 47 Sıra Numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde duran varlıklara uygulanacak amortisman ve tükenme paylarına ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiş olup; amortisman ve tükenme payının, varlığın yararlanma süresine göre Tebliğ ekinde yer alan süre ve oranlara göre her yıl eşit olarak ayrılması gerektiği, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu ve amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca söz konusu işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin;

Maddi duran varlıklara ilişkin 187’nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı,

257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişinin açıklandığı 202’nci ve 203’üncü maddelerinde ise söz konusu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ve maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, hüküm altına alınmıştır.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği, birikmiş amortisman tutarlarının ancak varlığın maliyet bedeli kadar olabileceği, dolayısıyla amortisman tabi duran varlık değerinden fazla olamayacağı ve amortismanın yanlış ayrılması durumunda söz konusu hesabın gider hesapları ile birlikte çalışması nedeniyle mali tablolarda hataya neden olacağı anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, Kurum mali tablolarında amortisman tabi maddi duran varlıklar için varlık değerinden fazla olacak şekilde 1.623.566,42 TL amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, duran varlıkların toplam tutarını aşacak şekilde amortisman ayrılması nedeniyle 2024 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya sebebiyet verildiğinden, duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin yukarıda yer verilen Tebliğ ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılması, taşınır-taşınmaz bilgi sistemlerinin etkin hale getirilerek, muhasebe bilişim sistemleri ile entegrasyonunun sağlanması gerekmektedir

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması

Belediyenin mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak hak sahiplerine yaptığı ödemelerde, vadesi geçmiş vergi borcunun ödeme sırasında sorgulanmadığı görülmüştür.

30.6.2007 tarih ve Seri: A 1 Sıra no'lu Tahsilat Genel Tebliği'nin "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine 2.000 (5.000 - RG-3/3/2020-31057) Liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesine istinaden, kapsamı bu Tebliğ'de belirlenmiş borçlarının 5.000 lirayı aşması halinde ödeme yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı bölümde, söz konusu kontrolün 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamına giren kurumların muhasebe birimlerince yapılacağı ve hak sahiplerinin 6183 Sayılı Kanun'un 22/A maddesine göre borcu bulunup bulunmadığını gösteren standart tipteki yazıların talep edilmesi halinde hak sahiplerine vergi dairelerinin bu Tebliğ'de belirtilen ilgili birimlerince verileceği hususu düzenlenmiştir.

Ayrıca 28.7.2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanunun 1'inci maddesi ile bu bentte yer alan "her türlü ödemelerde," ibaresi "her türlü ödemelerde (mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil)," şeklinde değiştirilerek ikincil mevzuat değişikliği yerine kanunda değişiklik yapılmıştır.

Bu itibarla, icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler ile mahkeme ilamları üzerine yapılacak olan ödemelerin anılan tebliğin V.(2)/a-i bölümünde sayılan ödemelerin içinde olduğu, söz konusu ödemeler sırasında ilgililerden 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi uyarınca vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması gerektiği aksi takdirde borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara idari para cezası verilir.

Yine aynı bölümün devamındaki hükümlere göre, vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge arama zorunluluğu getirilen kurum ve kuruluşlarca yapılacak ödemeler esnasında, tahsil dairelerinin verdiği bilgi ve belgeye istinaden kapsama giren alacak türlerinin toplam tutarının (vadesi geçmiş borç tutarı) 2.000 (5.000 - RG-3/3/2020-31057) TL'yi aşması halinde, borç tutarının ilgili tahsil dairesine, bakiyesinin de yükleniciye ödenmesi gerekmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak Belediyenin mali iş ve işlemleri incelendiğinde mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemelerden önce hak sahiplerinin 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesine göre borcunun bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılmadığı görülmüştür. Kamu İdaresince, bundan sonraki süreçlerde ilgili mevzuata uygun şekilde işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak hak sahiplerine yaptığı ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcunun olup olmadığına ilişkin kontrollerin etkin hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kullanılan Muhasebe Programının Boş Yevmiye Bırakmaya ve Geriye Dönük İşlem Tesisine İmkân Vermesi

Belediyenin 2024 yılı yevmiye kayıtları incelendiğinde 157 tanesi temel muhasebe alanlarında olmak üzere 158 yevmiyede toplam 666 adet geriye dönük işlem tesis edildiği ve birleştirilmiş veriler defterinde 25 adet boş yevmiye bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeler ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci

maddesinde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde ise; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği belirtilmiştir. Bu yevmiye numaralarının, gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında esas olacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine göre İdarenin yevmiye kayıtlarını müteselsil numaralandırarak düzenlemesi ve muhasebe kayıtlarındaki hataların sadece yeni muhasebe kayıtlarıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

Kurum tarafından kullanılan muhasebe programı incelendiğinde; mali hizmetler birimde görevli personelin yevmiyelerin numaralandırılması ve tarihlendirilmesi işlemini manuel yaptığı ve bu durumun hatalara sebebiyet verdiği anlaşılmıştır. Kamu İdaresince bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak muhasebe programında gerekli önlemlerin alınmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, birleştirilmiş veriler defterinde ileriki tarihlerde kullanmak amacıyla boş yevmiyelerin bırakılması ve geçmişe yönelik muhasebe kaydı yapılması, mali tabloların içerdiği bilginin güvenilirliğini de olumsuz etkileyeceğinden, muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara yer verilmemesi, muhasebe programının manuel tarihlendirme ve numaralandırma yapma yetkisinin sonlandırılması ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Ödeme Emri Belgelerinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Düzenlenmemesi ve Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi Unvanlarının Aynı Kişide Birleşmesi

Ödeme emri belgelerinin harcama birimleri yerine muhasebe birimince hazırlandığı ve harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisinin aynı kişilerde birleştiği ödeme emri belgelerinin bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33'üncü maddesi;

“Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.”

şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanunu'nun “Mali hizmetler birimi” başlıklı 60'ıncı maddesinde;

“Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez. Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol görevini yürütenler malî işlem sürecinde görev alamazlar.” denilerek harcama sürecinde birleşemeyecek görevler belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen Kanun hükmüne göre harcama birimlerince iş, mal ve hizmet alındığında veya gerçekleştirildiğinde görevli kişilerce gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği ve harcamayı yapan ile ödemeyi gerçekleştiren kişinin aynı kişi olmayacağı düzenlenmiştir.

İdarenin harcama birimleri tarafından gerçekleştirilen harcamalara ilişkin ödeme emri belgelerinin ilgili birim tarafından değil muhasebe birimince hazırlandığı ayrıca ödeme emri belgelerinin bir kısmında harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisinin aynı kişi olduğu tespit edilmiştir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, mevzuat hükümlerine göre İdarenin her harcama biriminin gerçekleştirmiş olduğu iş, mal veya hizmet alımları kapsamında yapacağı ödemeler için ödeme emri belgelerinin harcama birimi tarafından düzenlemesi diğer taraftan harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevlerinin farklı kişiler tarafından yerine getirilmesi için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle Bütçe emanetleri hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun; “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında;

“Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.”,

“Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında;

“Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe emanetleri hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249'uncu maddesinde ise;

“... ”

b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır.”

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320 Bütçe emanetleri hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Belediyenin 320 Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı, bazı ödemelerin 320 Bütçe emanetleri hesabına kayıt edilmesinin üzerinden 6 aydan fazla süre geçtiği halde gerçekleşmediği, bahsi geçen tutarlardan daha sonra 320 Bütçe emanetleri hesabına alınanlardan bazılarının ise aynı gün içerisinde ödemesinin gerçekleştiği tespit edilmiştir. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 320 Bütçe emanetleri hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihinin; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini ifade ettiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Ancak Belediye taşınmazları ve tapu kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları farklılık gösteren bir kısım taşınmaza ilişkin cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Cins tashihiinin yapılmaması, Belediyeye ait taşınmazların mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılamamasına yol açmaktadır. Kamu İdaresince bulguya ilişkin düzeltici işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen hüküm gereği, taşınmazların cins tashihi işlemlerinin gerçekleştirilmesi suretiyle mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları arasında uyumun temin edilmesi sağlanmalıdır.

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>