



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA ERENLER BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	38

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri İle Muhasebe Verilerinin Karşılaştırılması	13
Tablo 9: Maddi Duran Varlıklar Amortisman Kayıtları	17
Tablo 10: Bazı Gelirlere İlişkin Tahsilat/Tahakkuk Oranları	28
Tablo 11: Doğrudan Teminle Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşleri	30
Tablo 12: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	

KISALTMALAR

KDV	Katma Değer Vergisi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması
2. Belediye Personeli Sürekli İşçiler ile Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığının Eksik Hesaplanması
3. Birikmiş Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması ve Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
4. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
5. Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması
6. Belediye Bünyesinde İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Geçerliliği Kalmamış Teminat Mektuplarının Kurumun Muhasebe Hesaplarında Bulunması
2. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
3. Yevmiye Defteri İçin Mevzuatta Belirtilen Düzenlemelere Uyulmaması
4. Belediye Kanunu'nun 75'inci Maddesine Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması
5. Bazı Gelirlerde Tahsilat Oranının Düşük Olması

6. Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Yapım İşinin Kısımlara Bölünmesi

7. Yapım İşlerinde Esaslı İmalat Hatalarına Karşı İdarenin Yükleniciye Rücu Etmemesi

8. Doğrudan Temin İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulu'nun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

9. Sayıştay'a Verilmesi Gereken Defter, Mali Tablo ve Belgelerin Süresi İçerisinde Verilmemesi

10. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması

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.

Erenler Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Erenler Belediyesinin karar organı olan Erenler Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 25 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.

Erenler Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı bir birim belirlenmiştir. Bu birim Özel Kalem Müdürlüğüdür. Belediyede meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 14 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	310	49
Sözleşmeli Personel		14
Kadrolu İşçi	154	37
Geçici İşçi		
Toplam	464	100
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		154

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

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

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	13.123.000,00	1.205.000,00	14.328.000,00	11.984.230,82	2.343.769,18	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	2.068.000,00	225.000,00	2.293.000,00	1.726.772,04	566.227,96	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.600.000,00	29.620.000,00	3.772.000,00	34.992.000,00	31.859.571,35	1.732.428,65	1.400.000,00
04	Faiz Giderleri	-	2.500.000,00	790.000,00	3.290.000,00	3.163.876,75	126.123,25	-
05	Cari Transferler	-	1.180.000,00	58.000,00	1.238.000,00	1.218.587,48	19.412,52	-
06	Sermaye Giderleri	-	24.300.000,00	6.480.000,00	30.780.000,00	29.310.075,27	669.924,73	800.000,00
07	Sermaye Transferleri	-	209.000,00	600.000,00	809.000,00	751.960,61	57.039,39	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	5.000.000,00	-4.130.000,00	870.000,00	-	870.000,00	-
Toplam		1.600.000,00	78.000.000,00	9.000.000,00	88.600.000,00	80.015.074,32	6.384.925,68	2.200.000,00

Erenler Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 78.000.000,00 TL ödenek öngörülmesi olup önceki yıldan devreden 1.600.000,00 TL, yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 88.600.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 80.015.074,32 TL bütçe gideri yapılmış, 6.384.925,68 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 2.200.000,00 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	20.750.000,00	21.118.832,90	2.228,34	21.116.604,56	101,7
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.985.000,00	4.889.644,58	7.877,68	4.881.766,90	81,6
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.250.000,00	216.130,00	20.830,00	195.300,00	15,6
05- Diğer Gelirler	32.435.000,00	47.786.809,06	351,06	47.786.458,00	147,3
06-Sermaye Gelirleri	17.600.000,00	24.537.695,82	9.000,00	24.528.695,82	139,4
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-

09- Red ve İadeler	20.000,00	-	-	-	-
Toplam	78.000.000,00	98.549.112,36	40.287,08	98.508.825,28	126,3

Bütçe gelirlerinden, diğer gelirlerde yer alan merkezi idare vergi gelirleri payı %138, çevre temizlik vergisinden alınan pay %431, sermaye gelirleri içinde yer alan bina satış geliri %139, arsa satış geliri %146 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %126,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%147,3) ve sermaye gelirleri (%139,4) beklenenin çok üstünde, alınan bağış ve yardımlar (%15,6) ile mülkiyet ve teşebbüs gelirleri gelirleri ise (%81,6) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	13.123.000,00	11.984.230,82	91,3
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.068.000,00	1.726.772,04	83,5
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	29.620.000,00	31.859.571,35	107,6
04- Faiz Gideri	2.500.000,00	3.163.876,75	126,6
05- Cari Transferler	1.180.000,00	1.218.587,48	103,3
06- Sermaye Giderleri	24.300.000,00	29.310.075,27	120,6
07- Sermaye Transferleri	209.000,00	751.960,61	359,8
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	5.000.000,00	-	-
Toplam	78.000.000,00	80.015.074,32	102,6

Bütçe giderlerinden faiz gideri %126,6, yurt içi sermaye transferi %359,8 olarak gerçekleşmiştir. Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %102,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri (%107,6), faiz giderleri (%126,6), cari transferler (%103,3), sermaye transferleri giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %359,8 oranında aşılmıştır. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ile sermaye gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

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

tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	14.170.413,41	15.254.689,68	21.118.832,90	7,7	38,4
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.209.367,50	22.543.129,26	4.889.644,58	602,4	-78,3
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	358.419,25	737.132,72	216.130,00	105,6	-70,7
Diğer Gelirler	24.188.720,75	31.703.467,36	47.786.809,06	31,1	50,7
Sermaye Gelirleri	84.902,3		24.537.695,82	-100,0	-
Toplam	42.011.823,21	70.238.419,02	98.549.112,36	67,2	40,3
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	20.874,89	116.694,53	40.287,08	459,0	-65,5
Net Toplam	41.990.948,32	70.121.724,49	98.508.825,28	67,0	40,5

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 28.387.100,79 TL'lik (%40,5) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 17.653.484,68 TL'lik (%78,3), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 521.002,72 (%70,7) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 5.864.143,22 TL (%38,4), diğer gelirlerde 16.083.341,70 TL (%50,7) ve sermaye gelirlerinde 24.537.695,82 TL tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda arsa ve bina satışları, vergi gelirleri ile merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesinden kaynaklandığı sonucu anlaşılabilir. Gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	11.014.475,85	12.070.093,02	11.984.230,82	9,6	-0,7
SGK Devlet Prim Giderleri	1.499.304,81	1.634.094,14	1.726.772,04	9,0	5,7
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17.879.033,09	24.661.322,44	31.859.571,35	37,9	29,2
Faiz Giderleri	4.124.890,41	3.052.442,84	3.163.876,75	-26,0	3,7
Cari Transferler	719.619,95	1.167.382,21	1.218.587,48	62,2	4,4
Sermaye Giderleri	2.359.674,32	3.459.245,05	29.310.075,27	46,6	747,3
Sermaye Transferleri	1.259.030,01	-	751.960,61	-100,0	-
Toplam	38.856.028,44	46.044.579,70	80.015.074,32	18,5	73,8

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 33.970.494,62 TL (%73,8) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında önceki yıla göre sermaye giderleri toplamı %747,3 oranında artarak 29.310.075,27 TL, Mal ve hizmet alım giderleri %29,2 oranında artarak 31.859.571,35 TL olarak gerçekleşmiş ve bu iki kalem toplam giderlerin %76,4'ünü oluşturmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 51.331.877,67 TL, Faaliyet Geliri 78.879.792,50 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 27.547.914,83 TL olarak gerçekleşmiştir.

Erenler Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 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	Er-Yap İnşaat Yatırım ve Pazarlama AŞ	300.000,00	299.900,00	99,9

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesine istinaden kamu kurum ve kuruluşlarında iç kontrol sisteminin kurulmasını sağlamak amacıyla 26.12.2007 tarihli Resmi Gazete'de "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" yayımlanmıştır. Bu

kapsamda, Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 04.02.2009 tarihli ve B.07.0.BMK.0.24-150/4005- 1205 sayılı yazısı ekinde, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi gönderilerek kamu kurumlarının bu rehber doğrultusunda öncelikle 30.06.2009 tarihine kadar Uyum Eylem Planlarını oluşturmaları ve plan perspektifini oluşturan iki yıllık dönemin sonunda, kendi iç kontrol sistemlerini kurmaları istenilmiştir.

Kurumun iç kontrol değerlendirme formu ve anketi neticesinde aşağıdaki tespitlere ulaşılmıştır.

Kurum üst yönetiminin iç kontrol sisteminin kurulması ve çalışması yönünde bir işlem yapmadığı, Kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik çalışma yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kurum misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiş, personele duyurulmuş ve kurumda buna uygun bir organizasyon yapısı oluşturulmuştur.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şemasının hazırlandığı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulduğu, Kurum kilit personelinin eğitim ve uzmanlık alanı ile ilgili işlerde görevlendirildiği, her görev için gerekli eğitim ihtiyacının belirlenip, eğitim faaliyetlerinin planlanıp uygulandığı, birim faaliyet raporlarının düzenlenmekte olduğu ve güvence beyanının verilmekte olduğu anlaşılmıştır.

Destek Hizmetleri ve ilgili birimler tarafından, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslarda yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulduğu, ön mali kontrole gönderilmeyen taahhüt ve sözleşme tasarılarının olması durumunda bu durum üst yönetime raporlandığı anlaşılmıştır.

Kurumdaki tüm personel “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesini”ni imzalamakta ve bu sözleşmeler personelin özlük dosyasında yer almaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmediği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç itibariyle; iç denetim biriminin ihdas edilmediği; iç kontrol ortamının, sadece ön

mali kontrol ve hiyerarşik denetimle sağlandığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Erenler Belediyesinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması

2021 yılına ait İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarlar örtüşmemektedir.

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

Yapılan incelemede, 2021 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmediği görülmüştür. Söz konusu farklılıkların detaylarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri İle Muhasebe Verilerinin Karşılaştırılması

Hesap Kodu	Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri			Muhasebe Verileri			
	Hesap Adı	Toplam Tutarı (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)	Toplam Tutarı (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	3.495.359,72	3.495.359,72	0,00	3.468.320,20	3.468.320,20	0,00
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	5.359.238,85	143.217,60	5.216.021,25	2.805.098,26	144.772,17	2.660.326,09
254	Taşıtlar Hesabı	10.349.172,89	156.167,74	10.193.005,15	6.900.568,77	175.067,72	6.725.501,05
255	Demirbaşlar Hesabı	4.590.737,31	289.277,06	4.301.460,25	2.575.438,83	290.863,40	2.284.575,43

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile muhasebe verileri arasında farklılıklar bulunmaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, bulgu doğrultusunda muhasebe verilerine göre icmal cetvellerinin düzeltildiği belirtilmiştir. Bununla beraber uygulamaya 2022 yılı içinde başlanıldığından 2021 yılı İdare Taşınır Mal Yönetmeliği Hesabı cetvellerindeki hatayı ortadan kaldırmamakta ve yukarıda yer alan hesaplar mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Belediye Personeli Sürekli İşçiler ile Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığının Eksik Hesaplanması

Belediyede çalışan sürekli işçiler ile İdarenin doğrudan hizmet alımı yöntemiyle çalıştırdığı işçiler için kıdem tazminatı karşılığı eksik ayrılmaktadır.

A-Belediyede Çalışan Sürekli İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Ayrılması

Belediyede sürekli çalışan işçilerin kıdem tazminatı karşılıklarının eksik hesaplandığı görülmüştür. 2021 yılı sonu itibarıyla belediyede çalışan 36 sürekli işçi bulunmaktadır. Sürekli işçiler için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının kayıtlı olduğu 372.01 No.lu hesap 27.344,30

TL, 472.01 No.lu hesap 533.786,03 TL bakiye vermiş olup, hesap bakiyelerinden 36 işçinin kıdem tazminatı karşılığının eksik hesaplandığı anlaşılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, "*bu hesap ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır,*" denilmektedir.

"Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesine göre, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630 Giderler hesabına borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372 Kıdem tazminatı karşılığı hesabına alacak kaydedilir.

Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem tazminatı karşılığı hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

"Hesabın işleyişi" başlıklı 282'nci maddesine göre, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba alacak, 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabına borç kaydedilir. Ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe giderleri hesabına borç, 835 Gider yansıtma hesabına alacak kaydedilir.

Erenler Belediyesince yıl içerisinde ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıkları eksik hesaplanmış ve bunun sonucunda bilançoda 372 ve 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesapları mali tablolarda gerçeği yansıtmamıştır.

B-İdarede Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Ayrılması

İdarede doğrudan hizmet alımı kapsamında, belediye şirketi Er-Yap İnşaat Yatırım ve Pazarlama AŞ'den doğrudan hizmet alımı ile temin edilen işçiler için Şirket tarafından kıdem tazminatı karşılığı ayrılmamış olup, Belediye tarafından da kıdem tazminatı karşılığı eksik ayrılmıştır.

Belediyede hizmet alımı kapsamında çalışan işçilerin kıdem tazminatı karşılıklarının eksik hesaplandığı görülmüştür. 2021 yılı sonu itibarıyla hizmet alımı yöntemiyle belediyede

çalışan 154 işçi bulunmaktadır. Bu işçilerin kıdem tazminatı karşılıklarının kayıtlı olduğu 372.03 No.lu hesap 7.319,62 TL bakiye vermiş, 472.03 No.lu hesapta herhangi bir karşılık tutarı ayrılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun “Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı” başlıklı 112'nci maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan alımlar kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödenmesi hükme bağlanmış; bu madde kapsamında alt işverenler yanında çalışan işçilerin bu işyerlerinde geçen hizmet süresinin hesabı, alt işverenden ve alt işveren işçisinden istenecek belgeler ve ödeme süreci ile ilgili diğer usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kamu İhale Kurumunun görüşleri alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen madde çerçevesinde hazırlanan “Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik”te yapılan düzenlemelere göre; idarelerin bünyesinde 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendine göre çalışan personelin sayısının, çalıştıkları sürelerin, aldıkları ücretlerin, kıdem tazminatına dâhil olan ve olmayan unsurlar da dikkate alınması suretiyle hesaplanması, muhasebe uygulama tebliği hükümleri kapsamında uzun vadeli bir pasif hesap olan 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabında kıdem tazminatı karşılığı olarak gösterilmesi ve bu karşılıklardan faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen tutarların uzun vadeli bu hesaptan çıkartılarak aynı hesabın kısa vadeli olanı 372 Kıdem tazminatı karşılığı hesabına aktarılması gerekmektedir.

20.11.2017 tarihli ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek madde 20'nin ilk fıkrasında, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği düzenlenmiştir.

Bu düzenleme doğrultusunda %99,9 sermaye payı Belediyeye ait olan Er-Yap İnşaat Yatırım ve Pazarlama AŞ'den hizmet alımı yöntemiyle 154 işçi bu kapsamda çalıştırılmaktadır.

Bu çerçevede, gerek idarenin ihtiyatlı olması açısından gerekse mali tabloların idarenin mali durumunu tam ve doğru olarak yansıtabilmesi açısından kıdem tazminatı karşılık işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtildiği üzere işlem yapılmaya başlandığı anlaşılmıştır. Ancak uygulamaya 2022 yılı içinde başlanıldığından 2021 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

Netice olarak, İdare tarafından yukarıda belirtilen karşılık işlemlerinin eksik yapılması, bilançoda karşılık hesaplarının ayrılması gereken karşılık gideri kadar eksik görünmesine neden olmuştur.

BULGU 3: Birikmiş Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması ve Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Maddi duran varlıklar hesap grubunda bazı duran varlık hesapların birikmiş amortisman tutarlarının, ilgili duran varlığın kayıtlı değerinden yüksek olduğu, bazı duran varlıklar için ise amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-) ile ilgili 202'nci maddesinde; "Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır." ifadesi yer almaktadır

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekmekte olup, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir.

Bu nedenle duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarı, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olmamalıdır.

Aşağıdaki tabloda maddi duran varlıklardan kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılanlar ile hiç amortisman ayrılmayanlar listelenmiştir.

Tablo 9: Maddi Duran Varlıklar Amortisman Kayıtları

Hesap Kodu	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251	251.xx.08.00.	Sulama Kanalları	0	2.351,25	-2.351,25
	251.xx.18.00.	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	0	35.645,06	-35.645,06
252	252.xx.99..	Diğer Binalar	224.672,00	0	224.672,00
	252.xx.xx.02.03	Orta Öğretim Okulları	0	184.419,36	-184.419,36
	252.xx.xx.03.99	Diğer	26.399,66	0	26.399,66
	252.xx.xx.04.03	Kreş ve Gündüz Bakımevleri	0	17.740,38	-17.740,38
	252.xx.xx.04.04	Misafirhaneler	0	1.264,25	-1.264,25
	252.xx.xx.04.11	İbadet Yerleri	0	525.645,73	-525.645,73
	252.xx.xx.04.12	Eğitim ve Dinlenme Binaları	0	79.248,00	-79.248,00
	252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	0	79.000,00	-79.000,00
253	253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri	124.593,37	0	124.593,37
	253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri ve Aletleri	0	134.406,40	-134.406,40
	253.02.03..	Atölye Makineleri ve Aletleri	22.231,66	46.032,46	-23.800,80
	253.02.04..	İş Makineleri ve Aletleri	1.965.089,70	2.039.466,27	-74.376,57
	253.02.09..	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	6.237,29	15.097,58	-8.860,29
	253.03.03..	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	211,87	457,21	-245,34
	253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	84.523,73	95.100,00	-10.576,27
	253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	50	0	50
	253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	0	18.159,63	-18.159,63
254	254.01.01..	Otomobiller	0	135.278,79	-135.278,79
	254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	83.398,30	100.113,49	-16.715,19
	254.01.04..	Arazi Taşıtları	0	174.000,00	-174.000,00
	254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	0	254,24	-254,24
	254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	108.650,00	182.900,00	-74.250,00
255	255.01.01..	Döşeme Demirbaşları	20.134,90	22.738,47	-2.603,57
	255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	2.872,71	4.517,00	-1.644,29
	255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	1.183,07	1.227,17	-44,1

255.02.05..	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	137.632,77	149.670,90	-12.038,13
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	2.922,00	6.572,00	-3.650,00
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	4.284,25	0	4.284,25
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	14.048,00	14.158,00	-110
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	6.400,00	15.585,73	-9.185,73
255.07.02..	Basılı Yayınlar	1.625,19	0	1.625,19
255.07.04..	Bilgi Saklama Üniteleri	0	4.414,60	-4.414,60
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	0	25.081,03	-25.081,03
255.09.99..	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	1.400,98	1.638,98	-238
255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	33,9	7.304,53	-7.270,63
255.11.03..	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	3.000,00	4.000,00	-1.000,00
255.12.02..	Büro Malzemeleri	0	1.420,00	-1.420,00
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	2.200,00	4.550,00	-2.350,00
255.99.03..	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır	0	3.276,67	-3.276,67

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtildiği üzere işlem yapılmaya başlandığı anlaşılmıştır. Ancak uygulamaya 2022 yılı içinde başlanıldığından 2021 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda ayrıntıları gösterilen 379.999,28 TL maddi duran varlık için hiç amortisman ayrılmadığı, diğer taraftan maddi duran varlıklardan ayrılan birikmiş amortisman tutarlarının maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 1.670.564,30 TL fazla olduğu tespit edilmiştir.

BULGU 4: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Erenler Belediyesinin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazlar ile tahsisli kullandığı taşınmazlar muhasebe kayıtlarında yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinin 2/a/5 bendinde;

“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.” denilmektedir.

Aynı Kanununun 189'uncu maddesi arazi ve arsaların, 191'inci maddesi yer altı ve yer üstü düzenlerinin, 193'üncü maddesi ise binaların tahsis edildiğinde veya tahsisli kullanımında kayıtların nasıl yapılması gerektiği açıklanmaktadır. Mevzuata göre Erenler Belediyesince diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre 250.02/251.02/252.02 alacak, 500 Net değer/sermaye hesabına borç kaydı yapılması gerekmektedir. Ayrıca tahsis edilen yer altı ve yer üstü düzenleri ile binalara ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş amortismanlar hesabına borç, 500 Net değer/sermaye hesabına alacak kaydı yapılması gerektiği düzenlenmiştir. Tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin ise niteliğine göre 250.03/251.03/252.03 hesaplarına borç, 500 Net değer/sermaye hesabına alacak kaydı yapılması gerektiği belirtilmiştir. Tahsisli kullanılan yer altı ve yer üstü düzenleri ile binalara ilişkin amortisman tutarları ise 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak, 500 Net değer/sermaye hesabına borç kaydı yapılmalıdır.

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin (Sıra No: 47) *“Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri”* başlıklı 7 nci maddesinde; *“Kamu idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilmeyen taşınmazların amortisman işlemleri maliki kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemleri ise taşınmazı kullanan kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından 27/12/2014 tarihli ve 29218 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 41) Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları ile ihdas edilen yardımcı hesap kodları kullanılmak suretiyle yapılır.”* denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, kamu idarelerinin taşınmazları tahsisli kullandığında veya diğer kamu idarelerine tahsis ettiğinde bu taşınmazları mali tablolar aracılığıyla izlemeleri gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca söz konusu taşınmazların amortisman işlemlerinin de taşınmazın maliki idarenin değil, taşınmazı kullanan idare tarafından yapılması gerektiği düzenleme altına alınmıştır.

Erenler Belediyesinin 18 adet taşınmazı diğer kamu idarelerine tahsis ettiği, 2 adet taşınmazı ise tahsisli kullandığı görülmüştür. Ancak Belediye tarafından söz konusu taşınmazlar mali tablolarda izlenmemektedir.

Erenler Belediyesi tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen 18 adet taşınmazın amortisman işlemlerinin, yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere Belediye tarafından değil kullanan idare tarafından yapılması gerekmekte iken Belediye tarafından yapıldığı; tahsisli kullandığı 2 adet taşınmazın ise amortisman işlemlerinin kullanan idare sıfatıyla Erenler Belediyesi tarafından yapılması gerekirken yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Yukarıda detaylı verilen açıklamalar sonucunda; 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı, 252 Binalar hesabı ve 257 Birikmiş amortismanlar hesabı, 500 Net değer/sermaye hesabında yer alan tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 5: Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması

Erenler Belediyesinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre tutulan formlar ile söz konusu formlara dayanılarak hazırlanan taşınmaz icmal cetvelleri, mevzuata uygun hazırlanmamakta ayrıca muhasebe kayıtlarıyla da örtüşmemektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt Şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; kamu idaresinin tapuya kayıtlı taşınmazlarını, tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlarını, orta mallarını, genel hizmet alanlarını ve tahsislere ilişkin işlemlerini formlar itibariyle tutması gerektiği düzenlenmiştir. Taşınmaz icmal cetvellerinin de bu formlara dayanılarak söz konusu Yönetmeliğe ekli Ek 7 formuna uygun hazırlanacağı belirtilmiştir. Söz konusu yönetmelik kapsamında hazırlanması gereken icmal cetvellerinde taşınmazların adedi, yüzölçümü ve değerinin ayrı ayrı sütunlarda her bir taşınmaz cinsi için girilmesi gerektiği de belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden tapu kayıtlarının envantere, envanter kayıtları sonucunda oluşan taşınmaz icmal cetvellerinin ise muhasebe kayıtlarına dayanak teşkil etmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Tapu Müdürlüğünden alınan, Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin tapu kayıtlarına bakıldığında; Erenler Belediyesinin 816 adet taşınmazı bulunmaktadır. Ancak tapuda kayıtlı taşınmazlar formunda bu sayının 801 adet olduğu görülmüştür.

Belediyenin yapmış olduğu envanter çalışması incelendiğinde ise; 2021 yılı içerisinde yapmış olduğu taşınmaz formları ile taşınmaz icmal cetvellerinin, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe göre hazırlanmadığı, muhasebe verilerinde parklar ve yeşil alanlar ile genel mezarlıklar bulunmasına rağmen genel hizmet alanları formunun hazırlanmadığı görülmüştür.

Belediyenin taşınmaz icmalinde sadece arsa ve araziler ile binalar bulunmakta olup yeraltı ve yerüstü düzenlerine ilişkin herhangi bir taşınmaz yer almamaktadır. Kurumun bilançosuna bakıldığında; 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabında köprü, parklar, yollar vb. taşınmazlar bulunmaktadır. Muhasebede bulunan ancak envantere bulunmayan yeraltı ve yerüstü düzenlerine ilişkin kayıtlar araştırıldığında; muhasebede görünen yeraltı ve yerüstü düzenlerinin envantere arazi ve arsalar hesabı içerisinde yer aldığı belirtilmiş olup sayılarının ve tutarlarının denetim döneminde belirlenmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır.

Belediyenin taşınmaz icmal cetvellerinde yeraltı ve yerüstü düzenlerinin yer aldığı varsayımında dahi mali tabloları ile taşınmaz icmal cetveli arasında büyük fark bulunmaktadır. Erenler Belediyesinin mali tablolarında taşınmazlarının toplam değeri 93.104.002,98 TL görünmekte iken Belediyenin 2021 yılı içerisinde yapmış olduğu envantere bu tutar 49.898.812,14 TL'dir. Söz konusu varsayımında dahi mali tablolar ile tapuda kayıtlı taşınmazlar formunda 43.205.190,84 TL'lik (93.104.002,98-49.898.812,14) fark, mali tablolarda yer alan tutarları dayanaksız hale getirmektedir.

Ayrıca icmallerdeki binaların cinslerine bakıldığında Belediyenin kamu konutu ve hizmet binası şeklinde iki cins taşınmazı bulunmakta iken muhasebe kayıtlarında 252 Binalar hesabında düğün salonu, kültür ve eğlence merkezi, alışveriş merkezi gibi binaları olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre tutulması gereken formlar ile söz konusu formlara dayanılarak hazırlanan taşınmaz icmal cetvelleri, mevzuata uygun hazırlanmamakla birlikte, taşınmazlara ilişkin tapu kayıtları,

envanter ve muhasebe kayıtları arasında bağ kurulamadığından bu hesap alanına ilişkin muhasebede yer alan tutarın doğruluğu ölçülememekte, sonuç olarak da 2021 yılı mali tablolarında 250, 251 ve 252 hesapları gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 6: Belediye Bünyesinde İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Sakarya Erenler Belediyesinin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu bazı giderlere ilişkin katma değer vergisinin (KDV), giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümünde yer alan 'Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi' başlığı altında "3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; (...) belediyelerin (...) ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." denilmektedir. Bu hükümden dolayı belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 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." hükmü bulunmaktadır.

Mezkur Yönetmelik'in 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise;

"1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç (...) kaydedilir." hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla, belediyeler KDV tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmetler için ödedikleri KDV'yi, tahsil ettikleri Hesaplanan KDV'den indirebilecek, bunun haricindeki KDV'leri ya giderleştirmek ya da aktifleştirmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alacaklardır.

Yine Yönetmelik'e 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.

Yapılan incelemede, 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabının büyük kısmının indirim konusu olamayacak araç alımı faturalarına, 391 Hesaplanan katma değer vergisi hesabının ise büyük kısmının süreklilik arz etmeyen konut satış hizmetlerine ilişkin olduğu görülmüştür. Bunun neticesinde;

- Ay sonlarında 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı ile 391 Hesaplanan katma değer vergisi hesabının mahsup edilmesi sonucunda, önceki yıllar devreden tutarlarla birlikte 2021 yılında 29.085.456,74 TL'nin 190 Devreden katma değer vergisi hesabına aktarılmasına,

- Faaliyet sonuçları tablosunda, 630 Giderler hesabının olması gerekenden daha düşük yer almasına,

sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca bu uygulama neticesinde, KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Sakarya Erenler Belediyesi'nde, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkanının kalmadığı açıktır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin KDV'yi, giderleştirmesi veya ilgili olduğu varlık hesabında aktifleştirmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Geçerliliği Kalmamış Teminat Mektuplarının Kurumun Muhasebe Hesaplarında Bulunması

Kurum tarafından alınan teminat mektuplarından geçerliliği kalmamış olanların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Teminat mektupları hesabını açıklayan "Hesabın Niteliği" başlıklı 434'üncü maddesinde; "bu hesap, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılır." şeklinde ifade edilmiştir.

"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 435'inci maddesinin a/1 bendinde; teminat olarak alınan değerlerin gereksiz olarak bekletilmemesi için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı muhasebe birimince takip edileceği ve her mali yıl sonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edileceği ya da ertesi mali yıla devredileceği ayrıca yapım işlerinde kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin söz konusu hükümlerine rağmen İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 31.12.2021 tarihi itibarıyla, 2.179.115,44 TL'lik teminat mektubunun muhasebe kayıtlarında yer aldığı ancak bu teminat mektuplarından birçoğunun eski tarihli olduğu ve süresinin bittiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtildiği üzere işlem yapılmaya başlandığı anlaşılmıştır.

Ayrıca teminat mektuplarından hükümsüz kalmış olup, muhafaza gereği de bulunmayanların Kurumun hesaplarında halen kayıtlı olması, bunların sayımı, muhafazası ve muhasebesinin idare üzerinde gereksiz bir külfet doğurmasına neden olduğu gibi, mali tablolar üzerinde 910 Teminat mektupları hesabının bakiyesini büyütmeyle idarenin teminat olarak sahip olduğu güvenceyi de olduğundan fazla göstermektedir.

BULGU 2: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Erenler Belediyesince 2021 yılına kadar altyapı geçiş hakkına ilişkin olarak herhangi bir bedel tahakkuk ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, bulgu doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 3: Yevmiye Defteri İçin Mevzuatta Belirtilen Düzenlemelere Uyulmaması

Belediyenin muhasebe sistemine ilişkin yapılan incelemede, bazı yevmiye kayıtlarının, boş bırakıldığı, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, dördüncü fıkrasında, 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, “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni“ başlıklı 44'üncü maddesinde, Yönetmeliğin uygulanmasında yevmiye defterinin kullanılacağı, “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503'üncü maddesinde ise, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği belirtilmiştir.

Yönetmelikte belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli, 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmeli, düzeltilmesi gereken bir hata var ise de, yönetmelikte belirtilen sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hataları hariç olmak üzere, eski kaydı silmeden yeni bir kayıt işlemiyle düzeltmenin yapılması gerekmektedir.

Muhasebe sisteminin yapısına ilişkin olarak yapılan incelemede, 8 adet yevmiyenin atlanarak boş bırakıldığı, 38 adet yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uymadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Belediyenin yevmiye kaydına ilişkin işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Kanunu'nun 75'inci Maddesine Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması

Belediye tarafından tahsis yapılabilecek kamu idareleri arasında sayılmayan kooperatif ve derneklere tahsis işleminin yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde, belediyelerin belediye meclis kararı üzerine kendisine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi 25 yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla belediyeler yalnızca mahalli idareler ile kamu kurum veya kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapabilecektir.

Belediye tarafından Erenler Kaymakamlığı İlçe Müftülüğü, Erenler Halk Eğitim Merkezi Müdürlüğü, Sakarya Büyükşehir Belediyesi gibi mahalli idareler ile kamu kurum veya kuruluşlarına mevzuata uygun olarak çeşitli taşınmaz tahsisleri yapılmıştır. Ancak, bazı kooperatif, esnaf odası ve derneklere, kamu kurum veya kuruluşu niteliği taşımasına rağmen Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi uyarınca taşınmaz tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli çalışmalara başlanacağı belirtilmiştir.

Belediyenin bazı kooperatif, esnaf odası ve derneklere yapmış olduğu tahsis işlemlerinin Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde belirtilen hükme uygun olmadığı görülmektedir. Denetlenen kamu idaresi tarafından bu taşınmazların tahsis işlemlerinin iptal edilerek, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre gelir getirici işlemlerin tesis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bazı Gelirlerde Tahsilat Oranının Düşük Olması

Belediye de bazı gelirlerin tahsilat oranının oldukça düşük kaldığı, bu durumun mali tabloları olumsuz etkilediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” Denilmektedir.

Yine mezkur kanunun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesi “Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.” Hükmüne amirdir.

Belediyede 121.01.03.09.58 hesap nolu işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi gelirisinin 5.027.660,89 TL’sinin tahsil edilemediği, bu nedenle tahsilat oranının %17,54 olduğu, 121.01.03.09.53 hesap nolu ilan ve reklam vergisinin 364.317,71 TL’sinin tahsil edilemediği, bu nedenle tahsilat oranının %17,83 olduğu tespit edilmiş olup, bazı gelirlere ilişkin tahsilat/tahakkuk oranlarının yer aldığı tabloya aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 10: Bazı Gelirlere İlişkin Tahsilat/Tahakkuk Oranları

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Hesap Adı	Dönem İçinde Yapılan İşlem		Tahsilat oranı (%)
			Tahakkuk (TL)	Tahsilat (TL)	
120	01-02-09-51	Bina Vergisi	9.959.330,21	6.959.811,23	69,88
120	01-02-09-52	Arsa Vergisi	898.684,62	625.106,54	69,56
120	01-02-09-53	Arazi Vergisi	195.657,00	110.433,79	56,44
120	01-03-09-53	İlan ve Reklam Vergisi	89.492,67	26.759,79	29,90
120	01-03-09-58	İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	1.650.738,32	645.503,28	39,10
120	01-06-09-53	İşgal Harcı	1.471.480,00	944.134,66	64,16
120	01-06-09-60	Konutlara Ait Yapı Kullanma İzni Harcı	62.758,62	19.990,26	31,85
120	03-06-01-99	Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	3.519.849,57	1.946.748,98	55,31
120	05-03-02-99	Diğer İdari Para Cezaları	686.331,00	253.872,85	36,99
121	01-02-09-51	Bina Vergisi	9.022.583,58	5.074.912,18	56,25
121	01-02-09-52	Arsa Vergisi	1.114.537,45	636.140,79	57,08
121	01-02-09-53	Arazi Vergisi	452.221,81	168.036,75	37,16
121	01-03-09-53	İlan ve Reklam Vergisi	443.395,39	79.077,68	17,83
121	01-03-09-58	İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	6.097.161,43	1.069.500,54	17,54
121	01-09-01-01	Kaldırılan Vergi Artıkları	5.129,52	1.553,34	30,28
121	03-06-01-99	Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	632.876,97	370.922,63	58,61
121	05-03-02-99	Diğer İdari Para Cezaları	177.471,95	32.547,41	18,34
122	03-06-01-99	Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	600,00	90,00	15,00

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlara getirdiği sorumluluk nedeniyle tahsilat oranı düşük kalan gelirlerin tahsilat oranlarının yükseltilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Yapım İşinin Kısımlara Bölünmesi

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinin kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin (22-d) yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin gerekçe metninde de ifade edildiği gibi bu ilkeler, Kanun'un hazırlanış amacının gerçekleştirilmesini güvence altına alan ve bu amaca yönelik olmak üzere diğer hükümlerin uygulanmasında ve yorumlanmasında referans değerler olarak gözetilmesi gereken hukuki düzenlemelerdir.

Kanun koyucu idarelerin görevlerini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"Eşik değer in veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla yapım işleri kısımlara bölünemez." denilmekte, yine aynı maddenin 4'üncü fıkrasında;

“İhalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Pazarlık usulü ile ihale yapılması ve doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması ise ancak Kanunda belirtilen özel hallerde mümkündür.”

hükmü yer almaktadır.

26.01.2021 tarih ve 31376 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2021/1 numaralı Kamu İhale Tebliği’nde, büyükşehir belediyesi sınırları içinde doğrudan temin sınırı 121.405,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı içerisinde Erenler Belediyesi Kentsel Dönüşüm 2.Etap 1.Kısım yapım işi ile ilgili olarak doğrudan temin kapsamında 5 ayrı bakım ve onarım işi alımı yaptığı ve toplam tutarının eşik değeri aştığı tespit edilmiştir. 2021 yılı içerisinde gerçekleştirilmiş olan bu yapım işlerinin ihale yoluyla temini mümkün iken, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılmasının, Kamu İhale Tebliğindeki parasal limitlerin altında kalmak amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Oysa bu yapım işleri için ödenen toplam meblağlar aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi doğrudan temin sınırı olan 121.405,00 TL tutarın üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 11: Doğrudan Teminle Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşleri

Sıra No	Yevmiye No	Tarih	Konusu	Tutarı (TL) (KDV Hariç)
1	1394	12.04.2021	Bakım ve onarım	90.000,00
2	2219	16.06.2021	Bakım ve onarım	119.700,00
3	2707	14.07.2021	Bakım ve onarım	117.000,00
4	3054	12.08.2021	Bakım ve onarım	118.800,00
5	3104	13.08.2021	Bakım ve onarım	117.480,00

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususla ilgili olarak zorunluluk gereği farklı zamanlarda doğrudan temin kapsamında yapım işlerinin yaptırıldığı ifade edilmiştir. Ancak 4 ay içerisinde aynı iş kapsamında 5 farklı onarım işinin kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılmasının gerekçesini açıklamamıştır.

Yapım işlerinin kısımlara bölünmek suretiyle, açık ihale yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmesi ihale mevzuatı hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde Esaslı İmalat Hatalarına Karşı İdarenin Yükleniciye Rücu Etmemesi

Kurum tarafından ihale edilen yapım işlerinde, yükleniciden kaynaklanan imalat hatalarının ileriki zamanlarda yüklenici tarafından yapılması yerine Kurum bütçesinden bu hataları düzeltmek için tekrar harcama yapıldığı, Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'ndaki amir hükümlere rağmen idarenin yaptığı harcamalar için işin yüklenicisine rücu edilmediği anlaşılmıştır.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Yapım işlerinde yüklenicilerin ve alt yüklenicilerin sorumluluğu" başlıklı 30'uncu maddesinde; *"Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de onbeş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 27 nci madde hükümleri uygulanır."* denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Yüklenicinin bakım ve düzeltme sorumlulukları" başlıklı 25'inci maddesinde ise yukarıda yer verilen Kanun hükmünün uygulaması ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedilen Kanun ve Genel Şartname'nin hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; yüklenicinin yapıp idarenin kabulünü yaparak teslim aldığı inşaatlarda, teslimden sonra kullanımdan kaynaklanmayan ve fen ve sanat kurallarına aykırı bir imalat tespiti halinde, bu durumun düzeltilmesi yükleniciden istenecektir. Yüklenici hatalı imalatı düzeltmediği takdirde idare bu eksikliği bir tutanakla tespit edip yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre giderip, bedeli için yükleniciye rücu edecektir. Üstelik söz konusu sorumluluğun onbeş yıl boyunca devam etmesi Kanunen hüküm altına alınmıştır.

Ancak Erenler Belediyesi Kentsel Dönüşüm 2.Etap 1.Kısım yapım işinde 2.7.2019 tarihinde kesin kabulün onaylandığı, kesin kabul üzerinden 2 yıl geçen inşaatta çatıda çöküntüler meydana gelmesi sonucunda bina içlerinde deformelerin meydana geldiği, yüklenici kusurundan kaynaklanan, fen ve sanat kurallarına aykırı imalatlar için yükleniciye herhangi bir bildirimde bulunulmadığı gibi, kusurlu imalatların idarece giderilerek toplam bedeli KDV dahil

664.316,40 TL'yi bulan bakım ve onarım işleri yaptırıldığı, maliyetinin bütçeden ödendiği ve sonrasında herhangi bir rücu işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Yapım işlerinde meydana gelen hasar, zarar ve ziyan durumunda yapılan harcama için gerekli durumlarda rücu işlemleri başlatılmamıştır. Aksi bir uygulama, idarelerin aynı yer için mükerrer harcama yapmasına sebebiyet vermekte ve kamu kaynağında azalmaya neden olmaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususla ilgili olarak, Yapım İşleri Genel Şartnamesi doğrultusunda yüklenici eksikliklerine yönelik yapılan işlerin tamamının 26.10.2021 tarih ve 6564 sayılı yazıyla Yükleniciye tebliğ edildiği belirtilmiş, olmasına rağmen, yapılan harcamaların yükleniciye rücu edilmesi hususunda herhangi bir bilgi verilmemiştir.

Bu bağlamda fen ve sanat kurallarına uygun olmayan imalat hatalarının sorumluluk süresi içinde ve kurumlara yük getirmeden yükleniciye yaptırılması için kesin kabulden sonraki 15 yıllık süre içinde ortaya çıkan bakım onarım giderlerinin teknik heyet tespiti ve bütün bu süreçlerin takibinin yapılmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Doğrudan Temin İle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulu'nun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; "*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*" hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında

yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	6.852.000,00	685.200,00	3.516.395,94	2.831.195,94	51,3
Hizmet Alımı	16.943.000,00	1.694.300,00	4.091.055,67	2.396.755,67	24,1

Yapım İşi	2.920.000,00	292.000,00	2.072.367,21	1.780.367,21	70,9
-----------	--------------	------------	--------------	--------------	------

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği belirtilmiştir.

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 9: Sayıştay'a Verilmesi Gereken Defter, Mali Tablo ve Belgelerin Süresi İçerisinde Verilmemesi

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştay'a verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmediği tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuatın “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5'inci maddesinde; Sayıştay'a verilecek bilgi ve belgelerin neler olduğu ve hangi zamanda verileceği detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda belediye tarafından sunulması gereken defter, mali tablo ve belgelerin ilgili Usul ve Esaslarda belirtilen süreler içerisinde Sayıştay Başkanlığı'na verilmediği tespit edilmiştir.

Örneğin; hesap dönemi başında verilecek bilgilerin Ocak ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken, muhasebe birimlerini gösterir cetvelin ve kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir cetvelin 08.04.2021 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler Ocak ayı defterinin Şubat ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 08.04.2021 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler Mayıs ayı defterinin Haziran ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 11.10.2021 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler Haziran ayı defterinin Temmuz ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 11.10.2021 tarihinde gönderildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa iştirak edildiği, gerekli

özenin gösterileceği belirtilmiştir.

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştay'a verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın “*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*” başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda

olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 36 işçiden 12'sinin 100 ile 200 gün arasında, 2'sinin 200 ile 300 gün arasında, 1'inin 400 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılması ve izin programının uygulanması konusunda müdürlüklere gerekli uyarı yazıları yazıldığı belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması 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>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun " Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 2: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" olarak yer almıştır.
Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 5: Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait

			Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması " olarak yer almıştır.
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması " olarak yer almıştır.
Kurum Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 6: Belediye Bünyesinde İktisadi Faaliyet

			Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması" olarak yer almıştır.
--	--	--	--