



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GÜMÜŞHANE TORUL 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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
2. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtmaması
3. Vadesinde Ödenmeyen Kira Alacakları İçin Yıl Sonunda Gecikme Zammı Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
2. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personelin SGK Prim ve Vergilerin Zamanında Ödenmemesi
3. Banka Tarafından Belediye Adına Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Azami Sürede Belediyenin Banka Hesabına Aktarılmaması
4. İdarenin Taşınır Yönetiminde Hatalı Uygulamalar Bulunması
5. Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
6. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
7. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süreleri Sona Ermesine Rağmen Tahliye Edilmemesi ve Sözleşme Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Uzatılması
8. Ödenme Süresi Geçen Kira Alacaklarına İlişkin Hukuki Sürecin Başlatılmaması

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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su ve atık su tesisleri kurup işletmek, 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. Torul Belediyesinin karar organı olan Torul Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 10 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 bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Torul Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	38	14
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	14	14
Geçici İşçi	-	-
Toplam	52	28
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	18

Belediyenin doğrudan veya dolaylı hissedarı olduğu toplam iki adet 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 Torul Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Torul 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

Sıra No	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	26.957.981,92	0,00	9.942.800,00 0,00	36.900.781,92	33.519.087,11	3.381.694,81	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.795.922,54	0,00	226.500,00	4.022.422,54	3.271.043,30	751.379,24	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	23.506.379,77	0,00	4.773.880,00 160.000,00	28.120.259,77	24.775.549,90	3.344.709,87	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	1.752.640,00	0,00	2.913.200,00	4.665.840,00	4.654.940,35	10.899,65	0,00
5	Cari Transferler	0,00	663.613,81	0,00	322.920,00 0,00	986.533,81	719.890,88	266.642,93	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	26.709.432,65	0,00	3.646.000,00 15.660.000,00	14.695.432,65	13.555.650,13	1.139.782,52	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	2.122.476,80	0,00	0,00	2.122.476,80	747.009,10	1.375.467,70	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	6.211.552,51	0,00	6.005.300,00	206.252,51	0,00	206.252,51	0,00
Toplam		0,00	91.720.000,00	0,00	0,00	91.720.000,00	81.243.170,77	10.476.829,23	0,00

Torul Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile belirlenen ödenek toplamı 91.720.000,00 TL'dir. Yıl içinde 81.243.170,77 TL bütçe gideri yapılmış, 10.476.829,23 TL ödenek iptal edilmiştir. 2025 yılına devredilen ödenek bulunmamaktadır.

Torul Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 91.720.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelinde" ise 91.720.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür.

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	2.649.353,89	1.812.650,93	0,00	1.812.650,93	68,42
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.043.443,49	3.895.279,39	0,00	3.895.279,39	64,45
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	32.521.720,51	1.200.000,00	0,00	1.200.000,00	3,69
05-Diğer Gelirler	43.617.072,15	40.068.565,70	0,00	40.068.565,70	91,86
06-Sermaye Gelirleri	6.888.409,96	4.545.587,75	0,00	4.545.587,75	65,99
09-Redve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	91.720.000,00	51.522.083,77	0,00	51.522.083,77	56,17

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %56,17 seviyesinde gerçekleşmiş olup, tüm gelir gruplarında gelir tahmininin altında gerçekleşme olmuştur.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	26.957.981,92	33.519.087,11	124,34
02-SGK Devlet Primi Gideri	3.795.922,54	3.271.043,30	86,17
03-Mal ve Hizmet Alım Gideri	23.506.379,77	24.775.549,90	105,40
04-Faiz Gideri	1.752.640,00	4.654.940,35	265,60
05-Cari Transferler	663.613,81	719.890,88	108,48
06-Sermaye Gideri	26.709.432,65	13.555.650,13	50,75
07-Sermaye Transferi	2.122.476,80	747.009,10	35,20
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	6.211.552,51	0,00	0,00
Toplam	91.720.000,00	81.243.170,77	88,58

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %88,58 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlar personel giderlerinde %24,34, mal ve hizmet alım giderlerinde

%5,40, faiz giderlerinde %165,60 ve cari transferde 8,48 oranında aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin 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	1.120.101,50	1.541.079,17	1.812.650,93	37,58	17,62
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.743.868,52	3.843.267,25	3.895.279,99	120,39	1,35
Alınan Bağış Yardım ile Özel Gelirler	1.369.977,00	6.608.355,44	1.200.000,00	382,37	-81,84
Diğer Gelirler	16.819.997,19	26.715.900,30	40.068.565,70	58,83	49,98
Sermaye Gelirleri	417.401,87	3.593.548,62	4.545.587,75	760,93	26,49
Toplam	21.471.346,08	42.302.150,78	51.522.083,77	97,02	21,80
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00		
Net Toplam	21.471.346,08	42.302.150,78	51.522.083,77	97,02	21,80

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 9.219.932,99 TL'lik (%21,80) artış göstermiştir. Bu çerçevede, diğer gelirlerde 13.352.665,40 TL (%49,00) ve sermaye gelirlerinde 952.039,13 TL (%26,49) tutarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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	6.249.141,75	12.074.931,72	33.519.087,11	93,23	177,59
SGK Devlet Prim Giderleri	1.131.896,83	2.086.881,09	3.271.043,30	84,37	56,74
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.202.597,62	19.601.478,29	24.775.549,90	113,00	26,40
Faiz Giderleri	627.004,84	1.119.358,31	4.654.940,35	78,52	315,86
Cari Transferler	284.173,54	546.558,77	562.971,95	92,33	3,00
Sermaye Giderleri	2.452.530,60	17.653.212,87	13.555.650,13	619,80	-23,21
Sermaye Transferleri	478.235,15	1.036.806,77	747.009,10	116,80	-27,95

Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	20.425.580,33	54.119.227,82	81.086.251,84	164,96	49,83

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 26.967.024,02 TL (%49,83) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 21.444.155,39 TL (%177,59), Sosyal Güvenlik Kurumu devlet prim giderlerinin 1.184.162,21 TL (%56,74), mal ve hizmet alım giderlerinin 5.174.071,61 TL (%26,40), cari transferlerin 16.413,18 TL (%3,00) arttığı, buna karşın sermaye giderlerinin 4.097.562,74 TL (%23,21), sermaye transferlerinin 4.097.562,74 TL (%27,95) azaldığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 82.554.474,04 TL, faaliyet geliri 64.983.982,03 TL olup, dönem olumsuz faaliyet sonucu ise (-) 17.570.492,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

Torul Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahibi Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
1	Torul Belediyesi Personel Ltd. Şti.	660.125,21	660.125,21	100
2	Torul Atsız Ardasa Ltd Şti.	724.104,40	724.104,40	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Torul 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 yürütölüp 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 yansıtmassından 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 Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

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

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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. Yapılan değerlendirmede;

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları, görev tanımı ve dağılımlarının yazılı olarak belirlenmediği, teşkilat şemasının hazırlandığı, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarına yönelik personele Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre bilgi verildiği, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının belirlenmediği, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin kısmen belirlendiği görülmüştür

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve idare performans programının zorunlu olunmaması nedeniyle hazırlanmadığı, iç kontrol risklerinin tanımlanmasına ve risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin kısmen belirlendiği, imza yetki yönergesinin mevcut olduğu, yapılan görevlendirmelerde, faaliyet veya mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü hazırlanan görev çizelgelerinde faaliyetlerin yürütülmesi sırasında bunların farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulduğu, İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmediği, birimler tarafından faaliyet alanları ve risklerin belirlenmediği, önleyici, yönlendirici ve tespit edici önlemlerin alınmadığı, kontrol mekanizmalarının oluşturulmadığı, ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmasına yönelik çalışmaların devam ettiği ve İdarenin ön mali kontrol yönergesinin mevcut olmadığı görülmüştür.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmasına yönelik çalışmaların devam ettiği ve İdarenin kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planının mevcut olmadığı anlaşılmaktadır.

İzleme Standartları

İdarenin birimleri tarafından, iç kontrol uyum eylem planı grubu ve iç kontrol izleme ve yönlendirme grubu oluşturulmadığı, iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapılmadığı anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gümüşhane Torul Belediyesi'nin 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: Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

Kamu idaresinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların mevzuata uygun olarak takip ve kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır.

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

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu'nun

düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Mezkûr Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesinde, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verileceği, "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağına, diğer bir ifadeyle gerekli cins tashihiinin yapılmasına yönelik işlemler ifade edilmiştir.

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten

sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Belediye taşınmazları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği, tapu bilgilerin muhasebe kayıtları ile uyumlaştırılmadığı, taşınmazların numaralandırma ve dosyalama işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için ise gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmaları ile taşınmazların cins tashihine yönelik çalışmaların devam ettiği anlaşılmaktadır.

Muhasebe kayıtlarına esas teşkil eden envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin tam olarak düzenlenmemesi, tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlaştırılmaması ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucu mali tablolarda Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'nun 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususlara iştirak edilerek tapu kayıtlarına göre envanter çalışmalarına başlandığı ve kurulacak komisyon marifetiyle rayiç bedel tespitlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, İdare Mali Tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı tam ve güvenilir bilgi sunmamaktadır. Taşınmazların etkin yönetilebilmesi için, değer tespitlerinin yapılarak Yönetmelikte öngörülen form ve cetvellerin oluşturulması ve taşınmazların bu cetvellerdeki güncel bilgiler üzerinden muhasebeleştirilerek ilgili duran varlık hesaplarının da güncel değerleri ile mali tablolarda izlenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 2: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması

Kurum tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilen yapım işleri tutarlarının, işin geçici kabulü yapılmasına rağmen ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliği açıklanmış ve bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Maddede ayrıca geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarımın gerçekleşeceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde de, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr mevzuat hükümleri uyarınca, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin söz konusu hesapta yer alan tutarların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmiş olan 33.953.337,86 TL tutarındaki yapım işinin geçici kabulü yapıldığı halde ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulamalar sebebiyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla 2024 Yılı Bilançosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bulgu konusu hususlara iştirak edilerek, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Geçici kabulü gerçekleştirilen yapım işi tutarlarının ilgili varlık hesaplarına aktarılmaması, bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 33.953.337,86 fazla; bu yatırımların tamamlanarak aktarılması gereken ilgili varlık hesaplarının da belirtilen tutar kadar düşük görünmesine neden olmaktadır. Bu durum, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bu itibarla, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu ile tam açıklama kavramı gereğince bahsedilen kayıtların yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Vadesinde Ödenmeyen Kira Alacakları İçin Yıl Sonunda Gecikme Zammı Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin taşınmaz kira alacaklarından tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara yıl sonu itibariyle gecikme zammı tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde tahakkuk esası, “bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi” şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in “Gelirlerden Alacaklar” hesabının işleyişini gösteren 88'inci maddesinde, gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç ve karşılığında 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmelik hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, muhasebe sistemi tahakkuk esasına dayanmaktadır. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının gerçekleşmesine bağlı olmaksızın, işlem ve olayların ortaya çıktıkları anda muhasebe sistemine aktarılmasını gerektirmektedir. Taşınmaz kiralalarının süresinde tahsil edilmemesine bağlı olarak ortaya çıkan gecikme faizi tutarlarının da asıl alacak gibi nakit akışına bakılmaksızın muhasebe kayıtlarına alınması ve yıl sonunda mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, bir fer'i alacak olan gecikme faizi tutarlarının tahakkuk ettirilerek muhasebe sisteminde kayıt altına alınması hem mali şeffaflık hem de hesap verme sorumluluğu açısından önem arz etmektedir.

Kamu İdaresinin alacakları üzerinde yapılan incelemeler neticesinde, taşınmaz kira alacaklarından tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara yıl sonu itibariyle 435.318,98 TL tutarında gecikme zammı tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmektedir.

Mali tablolar açısından bakıldığında, gecikme zammına ilişkin tahakkuk kayıtlarının yapılmamasına bağlı olarak İdare bilançosunda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında 435.318,98 TL tutarında hataya sebep olunmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, ödenmeyen kira alacakları için yıl sonunda gecikme zammı hesaplanacağı ve hesaplanan tutarlara ilişkin gerekli tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde, kira ödemelerinin süresinde yapılmadığı, diğer bir ifadeyle borçlunun temerrüde düştüğü durumlarda, gecikme zammı hesaplamalarının yapılarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir. İdare tarafından yıl sonu itibarıyla gerekli tahakkuk işlemlerinin yapılmaması, Mali Tablolarda yer alan 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesabının TL tutarında eksik görünmesine neden olmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; nakit yetersizliğinden dolayı 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınacağı ve buradan ödeneceği, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümlerden dolayı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve bu hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabının, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin

yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulguda belirtilen hususlara katılmakta olup, 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesine dikkat edileceği belirtilmektedir.

Kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılması ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamaması için nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personelin SGK Prim ve Vergilerin Zamanında Ödenmemesi

696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla Şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin ilgili kurumlara karşı zamanında yerine getirilemediği tespit edilmiştir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel için belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin kendi Şirketinden temin ettiği personele yönelik yapılan ödemeler; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmet bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar yerine, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider

kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Banka Tarafından Belediye Adına Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Azami Sürede Belediyenin Banka Hesabına Aktarılmaması

Bankaların İdare adına yaptığı kredi kartı tahsilatlarını 20 gün içinde İdarenin banka hesaplarına aktarmadığı görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinde; yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Diğer hususlar” başlıklı 12’nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü olduğu ve bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılacak protokollerin süresinin bir yılı geçmeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdarenin çalışılan kamu bankası ile yaptığı protokolde, kredi kartı ile yapılan tahsilatların, tahsilat işleminin yapıldığı günden 20 gün sonra İdarenin banka hesaplarına aktarılacağına ilişkin hükme yer verildiği fakat pek çok kez bu günü izleyen 1 ila 10 gün arasında gecikmeler ile Belediye banka hesaplarına aktarıldığı görülmektedir. Mevcut uygulama sebebiyle, İdare söz konusu nakit varlıklarını nemalandıramamakta, elde edilecek faiz gelirden mahrum kalmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında; kredi kartları ile yapılan tahsilatlarda, tahsilat tutarının 20 gün içerisinde Belediye hesaplarına geçmesine yönelik uygulamanın başlatıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, banka kredi kartları ile yapılan tahsilatların İdarenin banka hesaplarına aktarılmasında yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Taşınır Yönetiminde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdarenin Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen bazı yükümlülükleri yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ve taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin 5'inci fıkrasında; taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş olup taşınırların ambar veya sahada muhafazası, kontrolü ve harcama yetkilisine hesap verme gibi başlıca görev ve sorumluluklar sayılmıştır. Bu çerçevede Torul Belediyesi taşınır mal yönetimi ve kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

a) Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi Görevlendirmesinin Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; Taşınır kayıt yetkililerinin harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'te belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirileceği, kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları

harcama birimleri itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebileceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin devamında, taşınır kontrol yetkililerinin harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarında veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirileceği, personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görevin harcama yetkilisi tarafından yerine getirileceği, taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare bünyesindeki müdürlüklerde taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisi görevlendirmelerinin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevlendirmesinin mevzuatına uygun olarak yapılması gerekmektedir.

b) Taşınır Sicil Numaralarının Taşınırlar Üzerinde Yer Almaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında; *“(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.”* denilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dayanıklı taşınırlara Yönetmelik'te belirtilen şekilde sicil numaralarının verildiği ancak bu sicil numaralarının yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde ilgili taşınırlar üzerinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırların sicil numaralarının, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

c) Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının (ç) bendinde;

“Dayanıklı Taşınır Listesi: Taşınır Kod Listesinde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis ve bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Dayanıklı Taşınır Listesi, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır.” denilmektedir.

Yönetmelik'in 23'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında ise; taşınırın, oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj, servis ve bahçe gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği ifade edilmektedir.

Öte yandan aynı Yönetmelik'in 32'nci maddesinin 5'inci fıkrasında; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj, servis ve bahçe gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırın Dayanıklı Taşınır Listeleri esas alınarak sayılacağı belirtilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde, idare ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınır için Yönetmelik'te belirtilen Dayanıklı Taşınır Listesinin oluşturulmadığı görülmüştür.

İdare taşınırının bulunduğu mahallin ve hangi taşınırdan hangi birimin sorumlu olduğunun kolayca tespitinin sağlanması, taşınır sayım işlemlerinin mevzuata uygun olarak sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için Dayanıklı Taşınır Listesinin düzenlenmesi gerekmektedir.

d) Taşınır Sayımlarının Düzenli Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32'nci maddesinde;

“(1) Kamu idarelerine ait taşınırın, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

(2) Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır.

...

(7) Sayım kurulunca, taşınırın fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik olduğunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Varlık İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Varlık İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır.

(8) Düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilir.

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur.” denilmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Dönem sonu işlemleri” başlıklı 480’inci maddesinin 3’üncü fıkrasında; her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkililerinin dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracakları, hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesapların yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; yıl içerisinde harcama yetkilisinin gerek duyması halinde taşınırın sayımı yapılabilmekte ve her halükârda dönem sonlarında ambarda ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırın sayımının yapılması gerekmektedir.

Yıl sonu sayım çalışmaları kapsamında fiilen ambarda ve ortak kullanım alanlarında olan taşınırın sayımı ve dökümü yapılarak taşınırın fiili miktarının tespit edilmesi gerekmektedir. Bunların defter değeri ile karşılaştırılıp, defter değeri ile fiili değer arasında fark olması halinde bunun nedeni araştırıldıktan sonra tespit edilen duruma bağlı olarak düzenlenen giriş veya çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilerek, kayıtlı durum fiili duruma uygun hale getirilmelidir. Tüm bunlara dayanılarak İdarenin dönem sonu temel mali tablolarının hazırlanmasına esas teşkil eden kesin mizan cetveli çıkartılacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan anlaşılabacağı üzere temel mali tablolarda yer alan taşınır kayıtlarının gerçek değerini göstermesi açısından özellikle dönem sonu sayımlarının yapılması önem arz etmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi sonucunda; taşınır sayımlarının düzenli yapılmadığı, bu durumun taşınır mal yönetiminde zafiyetler oluşturması ile birlikte özellikle idarenin dönem sonu temel mali tablolarında yer alan 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabındaki kayıt ve tutarların tam ve güvenilir bilgi taşımamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususlara ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınırlarının etkili, ekonomik, verimli şekilde kullanılması; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların tespitinin sağlanması, taşınırların kayıtlı durumu ile fiili durumunun uyumlu hale getirilebilmesi için taşınır sayımlarının mevzuatında öngörüldüğü şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinden bir kısmına ilişkin mükellefiyetin sağlanmayarak ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 ve 13'üncü maddelerinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu ifade edilmiş, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin ise verginin mükellefi olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde, söz konusu verginin, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde bu işin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise işi yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

Mali Hizmetler Müdürlüğü ile Torul Vergi Dairesi Müdürlüğünden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; İdare hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve vergi mükellefi olduğu halde ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği 51 kişi ya da kuruluşun bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, ilan ve reklam vergisi mükellefi olduğu halde vergi mükellefi tesis edilmemiş 51 iş yerine ilişkin vergi tahakkuk kayıtlarının gerçekleştirildiği, işyerlerine de zabıta aracılığıyla gerekli bildirimlerin yapıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin finansmanı için önemli bir gelir kaynağı olan ilan ve reklam vergisine ilişkin gerekli saha çalışmaları yapılmak suretiyle mükellefiyetlerin ivedilikle sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Kamu idaresinin 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 tahsilinde eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (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 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.

Aynı Yönetmelik’in “Geçiş Hakkı Ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde ise; geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilecek geçiş hakkı ücretinin Yönetmelik’e ekli Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu

kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt içi Üretici Fiyatları Endeksi (Yi-ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği 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 Kurum tarafından geçiş hakkı bedeline yönelik tarifenin belirlenmediği, söz konusu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, asansör periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasına yönelik karar alınmak üzere konunun haziran ayı Belediye Meclis toplantı gündemine alındığı ifade edilmektedir.

Kurum tarafından geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması, bu gelirden mahrum kalınmasına yol açtığından söz konusu gelire yönelik gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süreleri Sona Ermesine Rağmen Tahliye Edilmemesi ve Sözleşme Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Uzatılması

İdarenin kiraya vermiş olduğu bazı taşınmazların kira süreleri sona ermesine rağmen tahliye edilmediği, mevzuatınca zorunlu olmasına rağmen yeniden ihale yapılmak suretiyle kiraya verilmediği, kira bedelinde artış sağlanması suretiyle mevcut kira sözleşmesinin süresinin uzatıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde; Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla süreyle kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmiş; 34'üncü maddesinde ise; Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın; süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise; *"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."* denilmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Dolayısıyla, İdare taşınmazlarının kiracıları tarafından kira süresinin sonunda tahliye edilmeyerek işgal edilmesi halinde, işgalcilerden ecrimisil alınmalı ve taşınmazın tahliyesinin sağlanması hakkında da söz konusu Kanun'un 75'inci madde hükümleri uygulanmalıdır.

Bununla birlikte, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun konut ve çatılı işyeri kiralarını düzenleyen "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde; *"Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır"* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un "Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesi" başlıklı 347'nci maddesinde bildirim yoluyla sözleşmenin sona erdirilmesi;

"Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona

erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.

Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebilirler.

Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabileceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir.”

şeklinde düzenlenmiştir.

Türk Borçlar Kanunu’ndaki düzenlemelerden kamu kurumlarının, konut ve çatılı iş yeri kiralamaları açısından söz konusu hükümlere tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Konut ve çatılı iş yeri kirası niteliğinde olan kiralamalar için kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebilirler.

Yapılan incelemede, muhtelif tarihlerde ihalesi yapılarak kiracılar ile sözleşme imzalanan konut ve çatılı iş yeri niteliğindeki bazı kiralamaların kira sözleşmelerinde belirtilen sürelerden sonra Türk Borçlar Kanunu’nda belirlenen uzama sürelerinin de sona erdiği, buna rağmen söz konusu yerler için yeniden kiralama ihalesi yapılmadığı, mevcut kiracıların kira bedellerinin artırılması suretiyle süre uzatımı verilerek taşınmazların ihalesiz bir şekilde kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kiralama süresi ve kira sözleşmesi sona eren kiracılara gerekli tebligatların yapıldığı, Belediye Meclisi tarafından alınan 11.04.2025 tarih ve 2025/26 sayılı kararı gereği 01.06.2025 tarihinden itibaren kiralamalara yönelik ihalelere başlanacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin uzatılan sözleşmelerin sürelerinin sonunda çatılı işyerleri için 6098 sayılı Kanun'daki 10 yıllık uzama süresi dikkate alınmak suretiyle, 2886 sayılı Kanun'a uygun olarak açıklık ve rekabet ilkesi çerçevesinde yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin gerçek piyasa rayiçlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Ödenme Süresi Geçen Kira Alacaklarına İlişkin Hukuki Sürecin Başlatılmaması

Belediyenin mülkiyetinde yer alan taşınmazlardan kiraya verilenlerden bazılarının kira ödemelerinin zamanında yapılmadığı, ödeme süresi geçen kira alacakları için hukuki sürecin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görev ve yetkisi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde de; 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 zorunda olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir. Aynı Kanunu'nun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek işler sayılmış ve ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin söz konusu birim tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147'nci maddesinde kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, muaccel olduktan sonra beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacaklarının zaman aşımına uğrayacağı belirtilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından ödeme süresi geçen kira alacaklarına ilişkin hukuki sürecin başlatıldığı belirtilmekte olup, ekte sunulan tahsilat makbuzlarından da toplamda 120.914,00 TL tutarında alacak tahsilatının gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin kira gelirlerinden 618.619,43 TL alacağının vadesinin geçtiği ve tahsilata yönelik herhangi bir hukuki işlemin başlatılmadığı anlaşılmaktadır. Alacakların zamanaşımına uğramaması için gerekli takip ve tahsilatın ivedilikle sağlanması önem arz etmektedir.

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>