



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA ŞEREFLİKOÇHİSAR BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	DENETİM BULGULARI	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu.....	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	4
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	7
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan / Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler	8

KISALTMALAR

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

ÜFE: Üretici Fiyatları Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının Kullanılmaması
2. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması
3. Tahsisli Olarak Kullanılan ve Başka Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi
4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
5. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
6. Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
7. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
2. Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetine Yönelik Saha Kontrollerinin Yapılmaması
3. İdare Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
4. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
5. Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Edilmeksizin Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi
6. İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgal Harcı Alınmak Suretiyle Kullanılması
7. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ya da Encümen Kararı ile Kiraya Verilmesi

8. İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Fiili İşgal Altında Olması
9. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
10. Yapım İşlerinde Kesin Kabul Yapılmadan Kesin Hakediş Raporu Düzenlenerek Yüklenicilere Ödeme Yapılması
11. Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
12. Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması
13. Ön Ödemelerde Yasal Üst Sınıra Uyulmaması
14. Gecekondu Fonu Hesabının Kullanılmaması
15. Araçlara Yapılan Onarım Giderleriyle İlgili Tutanak Hazırlanmaması
16. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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.

Şereflikoçhisar 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 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, 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'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür.

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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Şereflikoçhisar Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 15 üyeden oluşmaktadır.

Şereflikoçhisar Belediyesinde 1'i meclis üyeliğinden olmak üzere 4 adet Başkan Yardımcısı bulunmakta olup söz konusu yardımcılara bağlı olarak 10'u aktif olmak üzere 20 adet müdürlük bulunmaktadır.

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	221	44
Sözleşmeli Personel	-	2
Kadrolu İşçi	109	32
Geçici İşçi	-	-
Toplam	330	78
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	110

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

Şereflikoçhisar Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	28.000.000,00	9.000.000,00	11.429.045,74 -11.032.300,88	37.396.744,86	37.392.446,69	4.287,17
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.996.000,00	1.000.000,00	2.510.606,42 -5.944.163,22	5.562.443,20	5.562.443,20	0
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	26.930.000,00	10.000.000,00	45.300.227,39 -10.362.359,32	71.867.868,07	71.468.928,18	398.939,89
4	Faiz Giderleri	28.000,00	0	-28.000,00	0	0	0
5	Cari Transferler	15.460.000,00	0	2.644.353,25 -4.468.658,83	13.635.694,42	13.635.694,42	0
6	Sermaye Giderleri	51.586.000,00	40.000.000,00	24.968.758,03 -35.017.508,58	81.537.249,45	81.523.236,83	14.012,62
7	Sermaye Transferleri	0	0		0	0	0
8	Borç Verme	0	0		0	0	0
9	Yedek Ödenekler	10.000.000,00	10.000.000,00	-20.000.000,00	0	0	0
Toplam		140.000.000,00	70.000.000,00	0	210.000.000,00	209.582.749,32	417.239,68

Şereflikoçhisar Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 140.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş, yıl içinde 70.000.000,00 TL ek bütçe yapılmış olup 2023 yılı ödenek toplamı 210.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 209.582.749,32 TL Bütçe Gideri yapılmış, 417.239,68 TL ödenek iptal edilmiştir. Önceki yıldan ve sonraki yıla devreden ödenek olmamıştır.

Belediyenin 2023 yılına ilişkin tahmin edilen ve gerçekleşen bütçe gelirleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3:2023 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	21.965.000,00	13.521.690,84	0	13.521.690,84	61,56

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.765.000,00	4.745.045,52	0	4.745.045,52	99,58
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	25.880.000,00	17.158.399,92	0	17.158.399,92	66,29
05- Diğer Gelirler	126.790.000,00	106.938.675,36	0	106.938.675,36	84,34
06- Sermaye Gelirleri	30.400.000,00	24.771.458,34	6.000,00	24.765.458,34	80,40
08- Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	
09- Red ve İadeler	200.000,00	0	0	0	
Toplam	210.000.000,00	167.135.269,98	6.000,00	167.129.269,98	79,58

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %79,58 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %61,56, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %99,58, alınan bağış ve yardımlar %66,29 diğer gelirler %84,34 ve sermaye gelirleri %80,40 olarak gerçekleşmiştir.

2023 yılı Bütçe Giderleri tahmini ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	37.000.000	37.392.446,69	101,06
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.996.000,00	5.562.443,20	61,83
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	36.930.000,00	71.468.928,18	193,52
04- Faiz Gideri	28.000,00		
05- Cari Transferler	15.460.000,00	13.635.694,42	88,19

06- Sermaye Giderleri	91.586.000,00	81.523.236,83	89,01
07- Sermaye Transferleri	0	0	
08- Borç Verme	0	0	
09- Yedek Ödenekler	20.000.000,00	0	
Toplam	210.000.000,00	209.582.749,32	99,8

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri % 99,80 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutar personel giderlerinde %101,06, mal ve hizmet alımlarında %193,52 aşılırken; SGK devlet primi giderleri %61,83, cari transferler %88,19, sermaye giderleri %89,01 olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	7.763.419,84	13.701.738,86	13.521.690,84	76,49	- 1,31
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.177.812,48	4.610.226,43	4.745.045,52	111,69	2,92
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.950.546,39	10.632.516,95	17.158.399,92	169,14	61,37
Diğer Gelirler	29.260.961,53	55.767.034,06	106.938.675,36	90,00	91,75
Sermaye Gelirleri	3.834.243,12	16.258.078,26	24.771.458,34	324,02	52,36
Toplam	46.986.983,36	100.969.594,56	167.135.269,98	114,88	65,53
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	155.021,90	5.667,12	6.000,00	- 96,34	5,87
Net Toplam	46.831.961,46	100.963.927,44	167.129.269,98	115,58	65,53

Tabloya göre, bir önceki yıl 100.963.937,44 TL olan bütçe gelirleri %65,53 oranında bir artış göstererek 2023 yılında 167.129.269,98 TL olmuştur. Diğer gelirler kalemi %91,75 oranında artış göstermiş olup bu artış merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artıştan kaynaklanmıştır. Vergi gelirlerinde %1,31 azalış olurken, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %2,92, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %61,37, sermaye gelirlerinde %52,36 oranında bir artış yaşanmıştır.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	11.168.545,06	18.383.099,72	37.392.446,69	64,59	103,40
SGK Devlet Prim Giderleri	2.090.439,69	4.015.963,69	5.562.443,20	92,11	38,50
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.315.998,63	59.872.083,43	71.468.928,18	209,96	19,36
Faiz Giderleri	0	0	0	-	-
Cari Transferler	527.885,50	3.036.376,51	13.635.694,42	475,19	349,07
Sermaye Giderleri	13.884.896,79	24.565.401,87	81.523.236,83	76,92	231,86
Sermaye Transferleri	0	0	0	-	-
Borç Verme	0	0	0	-	-
Toplam	46.987.765,67	109.872.925,22	209.582.749,32	133,83	90,75

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 99.709.824,10 TL (%90,75) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin %103,40, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin %38,50, mal alım ve hizmet giderlerinin %19,36, cari transferlerin %349,07 ve sermaye giderlerinin %231,86 arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 122.523.685,07 TL, Faaliyet Geliri 142.868.990,53 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 20.345.305,46 TL olarak gerçekleşmiştir.

Şereflikoçhisar Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki

tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan / Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tuzgözü Koçbel İnş.Turzim Sosyal Tesisler Temizlik San.Tic.Ltd.Şti.	50.000,00	50.000,00	100

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

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

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

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

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

hesabı icmal cetveli.

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. Kurumdaki tüm personel “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesini” imzalamış ancak bu konuda herhangi bir eğitim almamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Nüfusu 50.000’in altında olduğu için İdare tarafından Stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş bir ön mali kontrol birimi bulunmamaktadır. Ön mali kontrol yalnızca harcama birimleri nezdinde sınırlı olarak gerçekleştirilmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yönetici tarafından görevlendirilmiş ancak aktif olarak faaliyet göstermemektedir. İç kontrol sistemi kurulmadığından Kurumun birimleri tarafından ilgili Kurula herhangi bir rapor sunulmamıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Şereflikoçhisar Belediyesinin 2023 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: Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının Kullanılmaması

Tecil ve tehir edilen alacaklara ilişkin kayıtların vadesine göre gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesaplarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 92'nci maddesinde; mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan

mali yıl sonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 166'ncı maddesinde ise; mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerine göre gelirlerden alacaklar veya gelirlerden takipli alacaklar hesaplarında yer alıp ilgili kanunları gereğince yapılandırma hakkı verilen veya mevzuatı gereğince tecil ve tehir edilebilen alacaklara ilişkin tutarların vadesine göre gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesaplarında izlenmesi gerekmekte olup en son 12.03.2023 tarih ve 32130 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile belediyenin alacaklarının da yapılandırma kapsamına alan düzenlemeye gidildiği görülmektedir.

Gelir hesapları üzerinde yapılan incelemelerde; tecil ve tehir edilen alacaklara ilişkin kayıtların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edildiği, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ile 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına ise mali rapor ve tablolarda yer verilmediği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla ilgili kanunlar ile yapılandırılan alacaklara ilişkin yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

İdareye ait taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı ve söz konusu taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her

türlü giderin ilave edileceği, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı,

Bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların tahakkuk birimince bildirildikçe, muhasebe birimlerinde ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı, henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanların ise, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıt altına alınacağı ifade edilmiş olup,

Tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar ve Yönetmelik'e göre "Orta Malları" ile "Genel Hizmet Alanları" olarak sınıflandırılan taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; taşınmazlara ilişkin maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre taşınmazların söz konusu Yönetmelik doğrultusunda sınıflandırılarak özellikle tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet veya rayiç değerleri üzerinden değerlendirme işlemlerinin tamamlanması ayrıca maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyenler ile diğer taşınmazların ise iz bedelleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

İdareye ait taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; ilgili Yönetmelik doğrultusunda taşınmazlara ilişkin 31.12.2017 tarihine kadar yapılması gereken maliyet veya rayiç bedel üzerinden değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2023 yılına ilişkin kesin mizana bakıldığında;

250 Arazi ve Arsalar Hesabının 29.241.071,08 TL

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 29.241.071,08 TL

252 Binalar Hesabının ise 35.153.723,02 TL

bakiye verdiği görülmüş ve söz konusu hesaplarda yer alan tutarların hangi taşınmazları muhasebe kaydına aldığı belirlenememiş olup İdare tarafından anılan Yönetmelik uyarınca değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdareye ait Web Tapu kayıtlarına bakıldığında ise 4026 adet tescilli taşınmazı bulunduğu ve önemli bir kısmını teşkil eden arazi ve arsaların rayiç değerlemeye uygun olduğu görülmüştür.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, taşınmazlar üzerinde değerlendirme işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmekte olup söz konusu mevzuata aykırılık nedeniyle bilançoda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Tahsisli Olarak Kullanılan ve Başka Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

İdare tarafından tahsisli olarak kullanılan veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenecek ve taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılacaktır.

Mezkûr Yönetmelik'in 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarında nasıl izleneceği açıklanmıştır. Bu maddeye göre tahsise konu edilen

taşınmazlar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü, 252 Binalar Hesaplarına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca amortisman ayrılması gereken bir varlık ise, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca mezkur maddelerde belirtildiği gibi, tahsise konu edilen taşınmazlar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından tahsisli olarak kullanılan 5 adet taşınmaz ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 1 adet taşınmaza ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsise konu edilen taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle mali rapor ve tablolarda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ile 500 Net Değer Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Yapımı süren maddi duran varlıklardan bir kısmının geçici kabulü yapıldığı halde ilgili varlık hesaplarına alınmayarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204'üncü maddesinde; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Hesabın işleyişine ilişkin takip eden 205'inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yapımı süren maddi duran varlıkların yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilmesi, geçici kabul tutanaklarının idare tarafından onaylandıktan itibaren de maddi duran varlıkların ilgili hesaplarına aktarılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdare bünyesinde yapımı devam eden ya da geçici kabulü tamamlanan işler üzerinde yapılan incelemelerde; yıl sonu itibarıyla Fen İşleri Müdürlüğü uhdesinde geçici kabulü yapılmamış yapım işi bulunmadığı halde İdare tarafından hazırlanan mali rapor ve tablolarda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 21.491.536,05 TL olarak yer aldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla hatalı muhasebe uygulamaları nedeniyle bilanço ve kesin mizanda, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 21.491.536,05 TL tutarında fazla, ilgili maddi duran varlık hesapları ise bu tutar kadar eksik görünmekte olup yapılmakta olan yatırımlara ilişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

İdare tarafından gerçekleştirilen ve satışa konu olmayan harcamalara ait Katma Değer Vergisi'nin (KDV) giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı, tahsil edilen ve hazineye aktarılması gereken KDV'nin ise İdare tarafından kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'nın niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV'yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği belirtilmiş olup,

Hesabın işleyişinin anlatıldığı 152'nci maddesinde ise; ay sonlarında, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamı, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarının 190 No.lu hesaba borç; hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanı, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç kalanları toplamından fazla ise, söz konusu farkın 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedileceği ifade 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.

Dolayısıyla belediyeler katma değer vergisi 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 ilgili oldukları varlık hesaplarının değerine ilave etmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alacaklardır ayrıca her ay sonunda tahsil ettikleri KDV, indirim konu edilen KDV tutarından fazla ise aradaki farkın 360 No.lu hesaba kaydedilmek suretiyle KDV beyannamesi verilerek hazineye gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış olunan mal veya hizmetler için ödenen KDV'nin indirim konusu yapıldığı, indirim konu KDV tutarının tahsil edilen KDV tutarından fazla olması sebebi ile aradaki farkın 190 Devreden Katma Değer Vergisi hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

KDV'nin indirim konusu yapılması 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının daha yüksek tutarda, ilgili varlık hesapları ya da gider hesabının daha düşük tutarda görünmesine neden olmaktadır.

Ayrıca İdare tarafından KDV tutarlarının mevzuata aykırı muhasebe kayıtları nedeniyle indirimine konu edilmesi sonucu tahsil edilen KDV'nin hazineye aktarılması yerine İdare bünyesinde bir kaynak oluşturulmak suretiyle hazineye ait verginin İdare tarafından kullanılmasını sağlamaktadır.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından indirimine konu edilmeyen KDV'lerin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmemeye başlandığı ifade edilmiştir.

Mevzuata aykırı muhasebe uygulamaları nedeniyle bilançoda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 46.298.058,84 TL tutarında fazla, ilgili varlık hesapları ya da 630 Giderler Hesabı eksik görünmekte olup bu bağlamda bilançoda 19 Diğer Dönen Varlıklar Hesap grubu ile faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 6: Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

İhale edilerek satılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarına ilişkin çıkış kayıtlarının, kayıtlı değer yerine satış bedeli esas alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu maddesinde 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişi düzenlenmiştir. Mezkûr düzenlemeye göre taşınmaz satışlarına ilişkin yapılacak muhasebe kayıtlarında kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabında, kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından gerçekleştirilen taşınmaz satışlarına yönelik İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen satışlara ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin kayıtlı değer yerine satış bedelleri üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer

verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 7: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu idaresinin ortağı olduğu şirkette bulunan toplam sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 181'inci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'inci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin, gerçeğe uygun değerleri ile 241 No.lu Hesaba kaydedileceği belirtilmiş, bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla İdarenin şirketlere yaptığı sermaye aktarımlarının tamamının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi, bu hesapta yer alan tutarlar ile ilgili şirket öz kaynak hesaplarının tutarlı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede İdarenin ortağı olduğu şirkette toplam sermaye miktarının 50.000 TL olduğu ancak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 71.295,00 TL kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıdaki yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere idarenin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 50.000 TL borç bakiyesi bulunması gerekirken 241 No.lu hesaba 21.295 TL'lik fazla kayıt yapılmıştır.

İdare her ne kadar düzeltme kaydı yaptığını belirtmişse de düzeltme kaydı, bir sonraki yıl yapıldığı için 2023 mali tablolarında söz konusu hesapların hatalı görünmesine engel olamamıştır

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirkete yatırdığı sermayenin muhasebe kayıtlarına gerçeğe uygun şekilde yansıtılarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının fiili durumu gösterecek şekilde güncellenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalardan bir kısmına ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup, verginin mükelleflerinin ise binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dört ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup sekizinci fıkrasında ise; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmü ile işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Hesap ve işlemler ile Ankara Vergi Dairesi Başkanlığından temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; Şereflikoçhisar ilçe sınırları içerisinde 1.980 aktif vergi mükellefi üzerinden 215 kişiye yönelik çevre temizlik vergisi mükellefiyeti sorgulaması yapılmış olup çevre temizlik vergisi mükellefi olmayan 113 kişi ya da kuruluşun bulunduğu ancak bunlara ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik

çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından sunulan hizmetlerin aksamadan yürütülmesi konusunda önemli bir gelir kalemi olan çevre temizlik vergisi ile ilgili işyerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalar için ivedilikle mükellefiyetin sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetine Yönelik Saha Kontrollerinin Yapılmaması

İdare 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 ilan ve reklam vergisinin konusunu düzenleyen 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, vergiye tabi olduğu ifade edilmiş,

“Mükellef ve Sorumlu” başlıklı 13'üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisinin mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu, ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri, mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 15'inci maddesinde, dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirleme yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı ile Mali Hizmetler Müdürlüğünden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; İdare hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve vergi mükellefi olduğu halde ilan ve reklam vergisi mükellefi olma ihtimali olan 192 kişi ya da kuruluşun bulunduğu ancak söz konusu vergi mükelleflerine yönelik ilan ve reklam vergisine ilişkin saha kontrollerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin finansmanı için önemli bir gelir kaynağı olan ilan ve reklam vergisi ile ilgili işyerlerine ilişkin sahada gerekli kontrollerin yapılarak ilgililer hakkında mükellefiyetin ivedilikle sağlanması ve vergi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhhi işyerleri, 2 ve 3'üncü sınıf gayrisihhi müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının, işyeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak işyerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcın tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı ile Zabıta Müdürlüğünden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; Şereflikoçhisar ilçe sınırları içerisinde 1.980 aktif vergi mükellefi üzerinden 1.226 işyerine yönelik ruhsat sorgulaması yapılmış olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olduğu halde ruhsatsız olarak faaliyet yürüten 69 adet işletmenin

bulunduğu ayrıca yetki ve görev sınırları içerisinde Kamu İdaresi tarafından 786 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlendiği tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler, Belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine, işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve Belediye Gelirleri Kanunu kapsamındaki diğer gelirlerin de tespit edilememesine neden olmaktadır.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından 24 adet işyerinin ruhsatlandırıldığı ve ruhsatsız işyerlerine yönelik çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, ruhsatsız olarak faaliyet yürüten işletmelere yönelik gerekli saha çalışmalarının tamamlanması ve Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında tahsil edilmesi gereken işyeri açma izin harcına yönelik tahsilat süreçlerinin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

İdarenin 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'nci 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 Belediyenin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlara ilişkin 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 (ÜFE) 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; Yönetmelik'in yürürlük tarihi olan 01.01.2014 tarihinden bu yana geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde; İdare tarafından söz konusu altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması İdarenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 5: Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Edilmeksizin Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkararak yahut ihale edilmeksizin yalnızca meclis kararı ile kiraya verdiği taşınmaz mallarının bir kısmının kira sözleşmelerinde belirtilen süreler ve bu sürelerden sonra başlayan 10 yıllık uzama süreleri dolmasına rağmen tahliye işlemlerinin tamamlanmadığı ve söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun gereğince yeniden ihalesinin yapılmadığı, bunun yerine mevcut sözleşmelerin sürelerinin uzatılarak kiracılık ilişkisinin sürdürüldüğü tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin satım, kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işlerinin bu Kanun'a göre

yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkûr Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde; kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı belirtilmiş, süre uzatımı ile ilgili herhangi bir hükme ise yer verilmemiştir.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınacağı ve işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde yapılan düzenleme ile yukarıda yer alan hükümlerin belediye taşınmazları için de uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile kiralama işlemleri hakkında yeni ve genel düzenlemeler getirilmiş, Kanun'un 339'uncu maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hangi usul ve esaslarla yapılmış olursa olsun konut ve çatılı işyeri kiralalarında Türk Borçlar Kanunu hükümlerine tabi olacakları belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Konut ve çatılı işyeri kiralalarında sözleşmenin sona ermesi" başlıklı 347'nci maddesinde; kiraya verenin, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, ancak on yıllık uzama süresi sonunda bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla sözleşmeye son verebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda; kiraya verilen taşınmaz hakkında 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanacaksa sürenin bitiminde derhal tahliye işlemlerinin başlatılması gerektiği; şayet 6098 sayılı Kanun'a tabi bir taşınmazın tahliyesi gündeme gelecekse bu sefer de kira sözleşmesinde belirtilen süre sonunda 10 yıllık uzama süresinin tamamlanması ile birlikte tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verilen yahut ihale edilmeksizin yalnızca meclis kararı ile kiraya verdiği belediye mülkiyetindeki muhtelif taşınmazlardan 16 adet müstecire yönelik her yıl encümen kararı ile süre uzatılmak marifetiyle 26 yıla varan sürelerle kira ilişkilerinin devam ettiği tespit edilmiştir.

Türk Borçlar Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 01.07.2012 tarihinde mezkûr işyerlerinin birçoğunun on yıllık uzama süreleri zaten sona ermiş idi. Borçlar Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin hükümler içeren 6101 sayılı Kanun'da bu durumda olan işyerleri için öngörülen iki yıllık

uzama süresi ise 2014 yılı tarihi itibarıyla bitmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları düzenlenmiştir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihalesi yapılan kira sözleşmelerinde süre uzatımı verilmesi mümkün değildir. Kira süresi sözleşmenin temel öğelerinden biridir ve hukuk prensiplerine göre kanunlarda özel düzenleme bulunmadıkça söz konusu sürenin değiştirilmesi bütüncül işlemin değiştirilmesi ile aynı usule tabidir. Bu nedenle belli bir süreyle ve belli şartlarla ihalesi yapılan bir kiralama işlemi, sözleşme süresi ve 6098 sayılı Kanun uyarınca beklenilmesi gereken uzama süresinin bitiminde sonlandırılmalı, söz konusu yer için 2886 sayılı Kanun uyarınca tekrar ihaleye çıkılarak, rekabet ve eşit muamele sağlanmalıdır.

BULGU 6: İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgal Harcı Alınmak Suretiyle Kullandırılması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında olan ve daimi olarak işgalli şekilde bulunan taşınmazlardan bir kısmının, işgal harcı alınmak suretiyle üçüncü kişilere kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kiralama işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili maddelerinde ise belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların 3 yılı geçmemek üzere kiralanmasında belediye encümenin; 3 yılı aşan kiralanmalarında ise belediye meclisinin yetkili olduğu belirtilmiştir.

İşgal Harcı ile ilgili düzenlemeler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer almakta olup Kanun'un 52'nci maddesinde, nerelerden ve hangi durumlarda işgal harcı alınacağı düzenlenmiştir. İşgal harcının mükellefi, matrahı ve harcın tarifesine ilişkin düzenlemeler de aynı Kanun maddesinin devam eden fıkralarında yer almaktadır. Ecrimisile ilişkin düzenlemeler ise 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre işgal harcı, ecrimisil ve kiralama birbirlerinden tamamen farklı işlemlerdir. İşgal harcı, 2464 sayılı Kanun'da belirtilen ve geçici mahiyette işgal edilen yerlerden; ecrimisil ise belediyenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerin fuzuli şağil tarafından işgal edilmesi sonucu alınan bir bedeldir. Her iki uygulama da bir kiralama yöntemi değildir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; 2464 sayılı Kanun'da kapsamı belirtilen yerlerden olmayan ve daimi olarak işgalli şekilde üçüncü kişilere kullandırılan taşınmazların işgal harcı alınmak suretiyle yönetildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından düzeltme kayıtlarının gerçekleştirilerek ecrimisil tahakkuklarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde; Kurumun özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerden işgal harcının konusunu teşkil etmeyen ve daimi olarak işgalli şekilde üçüncü kişilere kullandırılan taşınmazlara yönelik mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi ve Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre 10 yılı geçmemek üzere uygun ihale usullerinden biriyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ya da Encümen Kararı ile Kiraya Verilmesi

İdarenin sorumluluğunda ve mülkiyetinde olan bazı taşınmazların ihale yapılmaksızın meclis kararı ya da encümen kararı ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 35'inci maddesinde de ihale usullerinden bahsedilmiş bu ihale usullerinin sırasıyla kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinden oluştuğu, İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği, belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 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 kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek." ,

Aynı Kanun'un "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde; "Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek." denilmektedir.

Yukarıya alınan mevzuat hükümlerinden, belediyelere ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 3 yıldan fazla sürelerle kiraya verilmesine meclis, 3 yılı geçmeyen kiralamaların ise encümen tarafından kararlaştırılacağı, ihalesinin de 2886 sayılı Kanun kapsamında yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; kirada olan 29 adet taşınmazdan 11'inin 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale ile kiralanması gerektiği halde, meclis kararı ya da encümen kararı ile doğrudan kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edilerek mevzuata aykırı olarak kiralanan taşınmazların meclis kararı alınmak suretiyle tekrar ihale edileceği ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, İdareye ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Fiili İşgal Altında Olması

İdareye ait tapuda kayıtlı bazı taşınmazların fiilen işgal altında olduğu ve söz konusu işgallere yönelik İdare tarafından herhangi bir işlemin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 48'inci maddesinde; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma

işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te; İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin harcama yetkilisine karşı sorumlu olmak üzere, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birim ve personel marifetiyle, Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre her bir taşınmazın kayıt altına alınması, 7'nci maddesine göre Yönetmelik ekinde yer alan formların oluşturulması ve taşınmazların numaralandırılarak dosyalanması gerektiği belirtilmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; İdare personelleri marifetiyle tapuda kayıtlı taşınmazlara yönelik saha kontrollerinin gerçekleştirildiği ve bu kapsamda 120 adet taşınmazın üçüncü kişiler tarafından işgal edildiği görülmüş olup söz konusu işgallere yönelik Devlet İhale Kanunu uyarınca ecrimisil tahakkuk ettirilmediği ve tahliye süreçlerinin işletilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde ise; işgal edilen taşınmaza yönelik tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisilin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmayacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ifade edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından ilgili taşınmazlara yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilerek tahliye süreçlerinin işletileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin mülkiyetinde olup işgal altında bulunan taşınmazlara yönelik ecrimisilin tahakkuk ettirilerek tahsil süreçlerinin başlatılması ve söz konusu taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdareye ait kayıtlı taşınmazlardan, tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekilleri farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerektiği,

Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün, kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan 18 adet taşınmazın bulunduğu tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashih işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Yapım İşlerinde Kesin Kabul Yapılmadan Kesin Hakediş Raporu Düzenlenerek Yüklenicilere Ödeme Yapılması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinde kesin kabul tutanağının İdarece onaylanmadığı halde geçici kabulden sonra kesin hakediş raporunun düzenlenerek yükleniciye ödeme yapıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Genel Şartname'nin, 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa göre

sözleşmeye bağlanan yapım işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esasları belirlemek amacıyla hazırlandığı belirtilmiş olup,

“Kesin hakediş raporu ve hesap kesilmesi” başlıklı 40’ıncı maddesinde;

Birim fiyat esaslı sözleşmelerde, işin geçici kabulü yapıldıktan sonra, kesin hakediş raporunun düzenlenmesine esas olacak kesin metraj ve hesapların tamamlanmasına başlanacağı, yüklenicinin kesin hakediş raporunun düzenlenmesinde geçici hakediş raporlarındaki rakamlara itibar edilmeyeceği ve kesin metraj ve hesaplar sonucunda bulunan miktarların esas alınacağı,

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde, kesin hakediş raporu düzenlenmesine işin geçici kabulü yapıldıktan sonra başlanacağı ve sözleşme ve eklerinde öngörülen hükümler çerçevesinde kesin hesap işlemlerinin gerçekleştirileceği,

İdarelerin teslim aldıkları kesin hesapları, teslim tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde inceleyip onaylayacakları, aksi halde yüklenicinin, varsa itirazlarında haklı sayılacağı gibi, işin kesin kabulü yapılmış olmak şartı ile, kesin hakediş raporunun düzenlenmesini de isteyebileceği,

Kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporunun düzenleneceği,

“Kesin kabul” başlıklı 44’üncü maddesinde; kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonunun oluşturularak geçici kabuldeki esas ve usullerle kesin kabulün yapılacağı, yüklenicinin belirlenen tarihte kesin kabul başvurusunda bulunmaması halinde idarece re’sen kesin kabul işlemlerine başlanabileceği,

Kesin kabul tutanağının yetkili makam tarafından onaylanması ile kesin kabul işleminin tamamlanmış olduğu ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde; geçici kabule hazır hale gelmiş yapım işlerinde, İdare tarafından yapım işi ile ilgili kesin kabul tutanağının onaylanmadığı halde geçici kabulden hemen sonra kesin hakediş raporunun düzenlenerek yükleniciye ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Kesin hakediş raporu, yüklenici ile olan hesabın nihai anlamda kesilmesi niteliğinde olduğundan kesin kabul tutanağı idare tarafından onaylanmadığı sürece yükleniciye kesin hakediş raporu düzenlenerek ödeme yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup yapım işlerine yönelik gerçekleştirilen iş ve işlemlerde mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

İhale yapılmak suretiyle karşılanması gereken yapım işlerinin doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması gerektiği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; 22'nci maddesinin (d) bendinde, 2023 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları için doğrudan temin usulüne başvurabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5'inci maddesinde, Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında temininin 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiş, bu yöndeki uygulamaların ilgililer açısından sorumluluk doğuracağı hususu da dikkat edilmesi gereken bir başka konu olarak vurgulanmıştır.

Doğrudan teminle gerçekleştirilen alımlar üzerinde yapılan incelemelerde; aynı yapım işi ihalesi içinde yer alması gerektiği halde aynı yerde gerçekleştirilen imalatların doğrudan temin limitleri dahilinde parçalara bölündüğü tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler, sınır değerinin altındaki günlük ihtiyaçların hızlı şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır.

Bu itibarla, belirlenen sınır değerlerinin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da öngörülen ihale yöntemleriyle karşılanması ile Kanun'un temel ilkelerine uygun olacak şekilde işlemlerin tesis edilmesi ve Kamu İdaresi tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması prensibine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Belli Süreyi Gerektiren Hizmet ve Yapım İşleri Kapsamındaki Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme İmzalanmaması

İdarenin doğrudan temin yöntemi ile yapmış olduğu ve belli süreyi kapsayan hizmet alımları ile yapım işlerinde yüklenici ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı alt bendinde doğrudan temin yöntemi ile alımı yapılacak malın tesliminin veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu; bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının ise idarelerin takdirinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

Buna göre doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belli bir süreyi ihtiva eden mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme yapılması idarenin takdirine bırakılmamış olup zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemelerde; İdare tarafından gerçekleştirilen ve belirli süreyi ihtiva eden hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin doğrudan temin alımlarında sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla belli bir süreye ihtiyaç duyulan ve doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilen hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin anılan Tebliğ hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Ön Ödemelerde Yasal Üst Sınıra Uyulmaması

Kamu idaresi tarafından 2023 mali yılı içinde yapılan ön ödemelerde (avans ödemelerinde) yasal üst sınıra uyulmadığı görülmüştür.

5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında bu Kanun'a tabi idarelerde avans verilmesinin şartları gösterilmiş ve verilecek avansın üst sınırlarının merkezi yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükme bağlanmıştır.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödeme şekilleri ve uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinde; ön ödemenin, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabileceği ve verilecek avansın üst sınırının merkezi yönetim bütçe kanununda gösterileceği ifade edilmiştir.

2023 yılı Merkezi Bütçe Kanunu'na ekli "Çeşitli Kanun Ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine Göre Bütçe Kanununda Gösterilmesi Gereken Parasal Sınırlara Ait Cetvel" in 1'inci maddesinde ise; yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için illerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50 bini geçen ilçelerde 3.820 TL tutarında, diğer ilçelerde ise 1.990 TL tutarında bir üst sınır tespit edilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümleri çerçevesinde İdare tarafından yapılabilecek avans ödemelerinin üst sınırının 3.820 TL olduğu; ancak muhasebe kayıtlarında üst sınırı aşan ödemelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak avans ödemelerinin yasal limit içerisinde yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 14: Gecekondu Fonu Hesabının Kullanılmaması

Hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen gelirlerden Belediyeye gönderilen tüm payların ayırt edilmeksizin Belediyenin cari hesaplarında izlendiği, buradan da Belediyenin cari giderleri için harcandığı görülmüştür.

29/06/2001 tarihli ve 4706 Sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'unun, ilgili belediyelerin, 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30 oranında varsa büyükşehir belediyesine de % 10 oranında pay verileceği belirtilmiştir.

775 sayılı Kanun'un "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; bu Kanundaki hizmetlerin yürütülebilmesi yine bu maddede sayılan kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon hesabının oluşturulacağı devamındaki 13'üncü maddede ise; *"bu fonda toplanan paraların belediyelerce Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

İslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı" ifade edilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere belediye ve mücavir alan sınırlarındaki hazineye ait taşınmazların satışından ilgili belediyeye aktarılan %10 luk payın cari hesaptan ayrı olarak oluşturulacak gecekondu fonu hesabında izlenmesi ve bu tutarın da yukarıda sayılan amaçlar dışında kullanılmaması gerekmektedir.

Hesap ve işlemler üzerinde yapılan incelemelerde; hazineye ait taşınmaz satışlarından elde edilen ve İdareye gönderilen %10'luk pay için gecekondu fonu hesabının oluşturulmadığı ve toplam 133.253,51 TL'nin doğrudan cari hesaba aktarıldığı ve İdarenin rutin harcamalarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik

gecekondur fonu hesabının açıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen gelirlerin mevzuatın öngördüğü şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: Araçlara Yapılan Onarım Giderleriyle İlgili Tutanak Hazırlanmaması

Kamu idaresine ait araç veya iş makinelerinin tamir ve onarım giderlerine esas olmak üzere rapor veya tutanak tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

İdare araç parkında bulunan araçların sicil dosyalarının incelenmesi sonucunda; ruhsat, trafik tescil, kaza, trafik sigortası, egzoz ve fenni muayene gibi trafik mevzuatından kaynaklı iş ve işlemlere ilişkin belgelerin ilgili araç dosyalarında bulunmadığı görülmüş olup hizmet araçlarından iş makineleri ve binek araçların tamir ve bakım giderlerine esas olmak üzere herhangi bir tutanak veya belge bulunmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla tamir veya bakıma sebep olayın ifade edildiği herhangi bir belge bulunmadığı için tamir ve bakıma sebep olan olayın neden kaynaklandığı, bir personel hatası veya ihmalin olup olmadığı da bilinmemektedir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara riayet edilerek araç dosyalarında eksik olan evrakların tamamlandığı, tamir ve bakım giderlerine ilişkin tutanakların dosyalara konulmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Taşıtların verimli kullanılmasını sağlayabilmek; işletme maliyetlerini en aza

indirgeyebilmek için araç bakım onarım giderlerine ilişkin plaka bazında araç kartı oluşturulması, hizmet araçlarının tamir veya bakımına esas olmak üzere olayın meydana geliş sürecini anlatan rapor veya tutanağın düzenlenmesi, kullanıcı kusurundan kaynaklı giderlerin Belediye bütçesinden karşılanmaması, karşılanması durumunda ise buna sebep olan kişilerden bu ödemelerin tahsil edilmesi için gerekli işlemin yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı 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 2023 yılında 1.683 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; İdarede görev alan kadrolu 32 işçiden 13'ünün 200 ile 400 gün arasında, 8'inin 100 ile 200 gün arasında, 7'sinin 50 ile 100 gün arasında 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 olarak ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara yönelik çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye 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>