



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA YUNUSEMRE 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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12
8. EKLER.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Geliri 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 6:Bütçe Gideri 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar	16
Tablo 9:Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar	16
Tablo 10:Bütçe Emanetleri Hesabında Beklenen Gün Sayıları	27

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Sendikası
BVAS	Birleşik Veri Aktarım Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması
2. Yol Yapım, Bakım ve Onarım İşleri Kapsamında Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Olması

B. Diğer Bulgular

1. Devreden Katma Değer Vergisinin İndirime Tabi Tutulmaması
2. Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi
3. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması
4. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
5. Hesaplanan Katma Değer Vergisinin Bütçe Gelirleri Hesabına Kaydedilmemesi
6. Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
7. Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
8. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
9. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Borçların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
10. Gecekondu Fonu Gelirlerinin Cari Harcamalar İçin Kullanılması
11. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

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.

Yunusemre 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'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Yunusemre Belediyesinin karar organı olan Yunusemre Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Yunusemre Belediyesinin teşkilat yapısında 36 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem, Destek Hizmetleri, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Bilgi İşlem, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın ve Yayın Müdürlüğü, Halkla ilişkiler Müdürlüğü, Kentsel Tasarım Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sosyal Konutlar Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, Kütüphane Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Arşiv Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, İnovasyon ve Teknoloji Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, Kültürel Miras Koruma Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Koordinasyon Müdürlüğü, Araştırma ve Geliştirme Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 5 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 36 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	531	328
Sözleşmeli Personel	1	1
Kadrolu İşçi	343	4
Geçici İşçi	0	0
Toplam	875	333
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	918	918

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan

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

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

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

(TL)

Giderin Türü	Bir önceki Yılandan Devreden	Bütçe ile Verilen Ödenek	Ek/Olağüstü Ödenek	Eklene n Ödenek	Düşülen Ödenek	Yedek Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devredilen Ödenek
Personel Giderleri	-	113.750.000	-	60.621.046	62.152.610	15.560.649	127.779.085	117.633.433	10.145.652	-
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	14.039.000	-	5.392.283	6.738.882	2.430.000	15.122.401	12.440.325	2.682.076	-
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	437.575.000	1.877.215	155.296.427	54.267.611	65.122.999	605.604.030	572.681.230	31.045.585	1.877.215
Faiz Giderleri	-	22.900.000	-	1.690.000	505.000	-	24.085.000	24.070.595	14.405	-
Cari Transferler	-	12.031.000	-	870.000	901.934	6.562.703	18.561.768	16.801.879	1.759.889	-
Sermaye Giderleri	70.899.737	538.505.000	-	311.209.000	409.342.718	6.500.000	517.771.019	489.796.252	27.974.766	-
Sermaye Transferleri	-	5.100.000	-	-	1.170.000	-	3.930.000	3.784.223	145.777	-
Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Yedek Ödenek	-	97.100.000	-	-	-	96.176.351	923.649	-	923.649	-
TOPLAM	70.899.737	1.241.000.000	1.877.215	535.078.756	535.078.756	-	1.313.776.952	1.237.207.938	74.691.799	1.877.215

Yunusemre Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.241.000.000 TL ödenek öngörölmüş bir önceki yıldan 70.899.736,99 TL devredilmiş olup yıl içinde 1.877.215 TL Ek ödenek ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.313.776.952 TL olmuştur. Yıl içinde 1.237.207.938 TL bütçe gideri yapılmış, 74.691.799 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

(TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	180.000.000,00	149.715.562,84	54.362,88	149.661.199,96	83,14
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	50.000.000,00	53.125.034,19	40.164,66	53.084.869,53	106,16
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	150.000.000,00	53.375.806,97	0,00	53.375.806,97	35,58
05- Diğer Gelirler	496.000.000,00	455.392.502,94	229.430,23	455.163.072,71	91,76
06- Sermaye Gelirleri	95.250.000,00	179.517.557,83	0,00	179.517.557,83	188,46
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-250.000,00			-	-
Toplam	971.000.000,00	891.126.464,77	-323.957,77	890.802.507,00	91,74

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %91,74 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %83,14 oranı ile beklenenin altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %106,16 oranında, sermaye gelirleri ise %188,46 ile beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

(TL)

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (Toplam Ödenek)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	127.779.084,79	117.633.432,69	92,06
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.122.400,92	12.440.325,15	82,26
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	605.604.030,06	572.681.230,24	94,56
04- Faiz Gideri	24.085.000,00	24.070.595,08	99,94
05- Cari Transferler	18.561.768,35	16.801.879,16	90,52
06- Sermaye Giderleri	517.771.018,73	489.796.252,38	94,60
07- Sermaye Transferleri	3.930.000,00	3.784.223,42	96,29
08- Borç Verme	-	0	0,00
09- Yedek Ödenekler	923.648,94	0	0,00
Toplam	1.313.776.951,79	1.237.207.938,12	94,17

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %94,17 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

(TL)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı	2022 Yılı	2023 Yılı	2022-2021 Değişim Oranı (%)	2023-2022 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	58.773.919,42	87.834.538,17	149.715.562,84	49,40	70,45
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.462.963,71	11.722.778,80	53.125.034,19	38,50	353,17
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	9.164.228,91	34.971.627,86	53.375.806,97	281,60	52,62
Diğer Gelirler	141.837.321,21	245.384.100,63	455.392.502,94	73,00	85,58
Sermaye Gelirleri	16.810.881,52	40.186.478,87	179.517.557,83	139,00	346,71
Toplam	235.049.314,77	420.099.524,33	891.126.464,77	78,70	112,12
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-470.709,54	-323.438,01	-323.957,77	-31,20	0,16
Net Toplam	234.578.605,23	419.776.086,32	890.802.507,00	78,90	112,20

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 471.026.420,68 TL'lik (%112,20) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 18.404.179,11 TL (%52,62), vergi gelirlerinde 61.881.024,67 TL (%70,45), diğer gelirlerde 210.008.402,31 TL (%85,58) ve sermaye gelirlerinde 139.331.078,96 TL (%346,71) tutarında bir artış meydana gelmiştir. Sermaye gelirlerindeki nitelikli artış ise arsa ve arazi satışlarından kaynaklı olduğu görülmüştür.

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

(TL)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı	2022 Yılı	2023 Yılı	2022-2021 Değişim Oranı (%)	2023-2022 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	25.938.166,83	51.846.624,07	117.633.432,69	99,88	126,88
SGK Devlet Prim Giderleri	3.723.094,14	6.993.822,88	12.440.325,15	87,84	77,87
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	143.031.798,97	286.036.083,71	572.681.230,24	99,98	100,21
Faiz Giderleri	13.154.475,46	12.716.428,24	24.070.595,08	-3,33	89,28
Cari Transferler	3.491.407,83	5.345.528,61	16.801.879,16	53,10	214,31
Sermaye Giderleri	50.727.362,60	185.678.994,85	489.796.252,38	266,00	163,78
Sermaye Transferleri	2.143.029,46	4.163.948,90	3.784.223,42	94,30	-9,11
Toplam	242.209.335,29	552.781.431,26	1.237.207.938,12	128,20	123,81

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 684.426.506,86 TL (%123,81) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 65.786.808,62 TL (%126,88), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 5.446.502,27 TL (%77,87) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğinde olan bu giderlerdeki artışın, enflasyonist ortamda yapılan zamlar sonucunda oluştuğu görülmektedir. Ayrıca mal ve hizmet alım giderlerinde 286.645.146,53 TL'lik (%100,21), sermaye giderlerinde 304.117.257,53 TL'lik (%163,78) artış ve faiz giderlerinde 11.354.166,84 TL (%89,28) artış

meydana gelmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.268.104.290,68 TL, Faaliyet Geliri 699.823.109.937,60 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 698.555.005.646,92 TL olarak gerçekleşmiştir.

Faaliyet Gelirinin 698.908.206.714,00 TL'si 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'ndan kaynaklı ve tahsil kabiliyeti olmayan bir idari para cezasıdır. 2559 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesine istinaden, Yunusemre Belediyesi sınırları içerisindeki umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecilerine verilen artırımlı idari para cezaları neticesinde kurumun idari para cezalarından alacakları geometrik olarak artarak yüksek bir tutara ulaşmıştır. Hayatın olağan akışı içinde bu tutarın tahsili mümkün bulunmamaktadır.

Yunusemre Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

(TL)

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Hisse Oranı (%)
1	Mayeb Organizasyon İnşaat Taahhüt Gıda Ulaşım Temizlik Eğitim Bilişim Akaryakıt Reklam Turizm Sağlık Hizmetleri Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	28.869.188	28.869.188	100
2	Manisa Yatırım İnşaat Tic.A.Ş	50.000	25.000	50

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yunusemre Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri 27.05.2016 tarihli 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 08.06.2005 tarihli ve 25839 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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.

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.

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

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

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanırken iç kontrol riskleri tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik stratejik plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde yer verilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

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 ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Yunusemre Belediyesi 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: İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları için KDV indirim hakkı olmasına rağmen 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin;

“Hesabın niteliği” başlıklı 153’üncü maddesinde; hesabın mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 154’üncü maddesinde ise 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı ifade edilmiş olup bu doğrultuda Kamu İdaresinin ticari faaliyet kapsamında mal ve hizmet satın alması sırasında satıcılara ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi, bunun dışındakilerin gider yazılması gerektiği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı’na ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 293’üncü maddesinde ise hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından belirlenen bir bedel karşılığı satılan mal veya hizmetler için tahsil edilen KDV’nin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesine rağmen söz konusu mal veya hizmetler için yapılan ödemelerdeki KDV’nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum İdarenin olması gerekenden daha fazla vergi yüküyle karşılaştığı anlamına gelmektedir.

İdare tarafından belirlenen bir bedel karşılığı satılacak mal veya hizmetler için yapılan ödemelerdeki KDV’nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yol Yapım, Bakım ve Onarım İşleri Kapsamında Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından 2023 yılı içerisinde; yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların varlık hesaplarına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 190'ıncı maddesinde bu hesabın herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 191'inci maddesinde ise bu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2023 yılı içerisinde toplam 23.206.353,18 TL tutarındaki yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Hatalı muhasebeleştirme nedeniyle 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 23.206.353,18 TL eksik, 630 Giderler Hesabı ise bu tutar kadar fazla bakiye vermekte ve bu durum mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Olması

İdare tarafından maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin olan “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan "257 Birikmiş amortismanlar hesabı" da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde düzenlenmiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “Amortisman ve tükenme payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Mezkûr düzenlemelere göre; duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, varlıklar için amortisman ve tükenme payının belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen 2023 yılı sonu itibarıyla bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Aşağıda yer verilen tablolarda bu duruma ilişkin örnekler yer almaktadır:

Tablo 8:Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar

(TL)

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.20.04.	Rekreasyon Alanları	7.207.829,93	0,00	7.207.829,93
251.xx.20.05.	Otoparklar	225.775,00	0,00	225.775,00
252.xx.xx.04.99	Diğer	697.611,46	0,00	697.611,46
252.xx.xx.09.04	Restoranlar, Lokantalar	500.760,00	0,00	500.760,00
255.03.04..	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	1.296,00	0,00	1.296,00
255.06.04..	Güzel Sanat Eserleri	5.259.418,04	0,00	5.259.418,04
255.06.06..	Para, Pul, Sikke ve Madalyonlar	16.272,20	0,00	16.272,20
255.06.07..	Tabletler	51.669,10	0,00	51.669,10
255.06.08..	Mühür ve Mühür Baskıları	840	0,00	840
255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı	88.006,10	0,00	88.006,10

Tablo 9:Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar

(TL)

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.10.01.	Barajlar	0,00	466.539,36	-466.539,36
252.xx.xx.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	0,00	217.327,08	-217.327,08
252.xx.xx.10.99	Diğer	164.593,00	255.364,57	-90.771,57
252.xx.xx.13.00	TANIMSIZ	0,00	4.963,75	-4.963,75
254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	24.092,26	30.262,26	-6.170,00
255.01.01..	Döşeme Demirbaşları	625.778,06	628.729,09	-2.951,03
255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Tasınırlar	135,53	135,54	-0,01
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Tasınırlar	148.190,00	172.170,86	-23.980,86
255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	363.439,23	372.701,05	-9.261,82
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	209.064,80	213.321,35	-4.256,55
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	21.185,01	21.185,02	-0,01
255.07.02..	Basılı Yayınlar	38.568,01	39.384,26	-816,25
255.07.03..	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	2.655,00	2.806,04	-151,04
255.07.04..	Bilgi Saklama Üniteleri	997,10	2.390,30	-1.393,20
255.08.01..	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	196.483,42	202.455,42	-5.972,00
255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	942.040,33	944.572,50	-2.532,17
255.11.01..	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	0,00	165,20	-165,20
255.11.03..	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	0,00	1.500,00	-1.500,00
255.12.02..	Büro Malzemeleri	212.321,25	311.606,21	-99.284,96
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	56.688,40	233.403,90	-176.715,50

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde gerekli çalışmaların yapılarak maddi duran varlıkların amortisman değerleri ile kayıtlı değeri arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin cevabında, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2024 yılında yapılan işlemin 2023 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Devreden Katma Değer Vergisinin İndirime Tabi Tutulmaması

İdarede ay sonlarında yapılan Katma Değer Vergisinin (KDV) mahsup işlemlerinde 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı tutarın indirimine tabi tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 151'nci maddesinde bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin bu hesapta izlenileceği, katma değer vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 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 tutarı bu hesaba borç, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç, indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına alacak, varsa devreden katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alacak kaydedileceği,

Ay sonlarında 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 fark 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak, bu hesabın borç

bakiyesi bu hesaba alacak, indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına alacak; hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında Açılış/Devir Fişinden gelen 328.094,90 TL borç bakiyesi bulunduğu, ay sonlarında hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanının, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç kalanları toplamından fazla olduğu halde 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında kayıtlı tutarın indirimine tabi tutulmayıp izleyen dönemlere devrettirmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Bu durumda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı bakiye vermemesi gerekirken 328.094,90 TL borç bakiyesi vermekte, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ise olması gerekenden 328.094,90 TL daha fazla alacak bakiyesi vermektedir.

Ay sonlarında yapılan katma değer vergisi mahsup işlemlerinin yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi

Belediyenin birleştirilmiş veriler defterinde bazı kayıtların geriye dönük olarak değiştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir..."

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde de;

"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye kayıtlarında yapılan muhasebe hataları ancak başka muhasebe kaydıyla düzeltilebilecek, bunun aksine hiçbir düzeltme yapılamayacaktır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından Sayıştayın Birleşik Veri Aktarım Sistemine (BVAS) 2023 yılına ilişkin 12 defa birleştirilmiş veriler defteri yüklemesi yapıldığı, bu yüklemeler kapsamındaki toplam 179 adet yevmiye kaydına ilişkin olarak geriye yönelik değişiklikler yapıldığı tespit edilmiştir. Bu değişikliklerin alt hesap kodlarının değiştirilmesi ile hesap tutarlarının değiştirilmesi şeklinde gerçekleştirildiği görülmüştür.

Muhasebe kayıtlarında yapılacak değişikliklerin mali tabloların güvenilirliğinin zedelenmemesi bakımından yukarıda yer alan Yönetmelik'in ilgili madde hükümlerince gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtları olduğu ve geçmişe yönelik işlem tesis edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve numara sırasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı, mali yılın başındaki ilk yevmiye kaydının, bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarların düzenlenecek (1) yevmiye numaralı muhasebe işlem

fişiyile ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Belirtilen Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu bildirilmiştir.

Öte yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 91 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kaydına devam edildiği, daha sonraki bir tarihte ise söz konusu 91 adet yevmiye numarası için geçmişe yönelik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, Belediyenin yevmiye kayıtlarını tarihlerin ve numaraların peş peşe gelecek şekilde müteselsil olarak numaralandırarak düzenlemesi ve muhasebe kayıtlarındaki hataların sadece yeni muhasebe kayıtlarıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmalara ait emlak vergisine ilişkin Tapu Müdürlüğünden alınan veriler ile güncellenmesi gereken hesaplamaların İdarece takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kanun'un "Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10'uncu maddesinde kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değerinin, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunacağı hükmü yer almaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dâhil) emlak vergisi bildirimini verilmesinin zorunlu olduğu ve bildirimlerin emlak bulduğu yerdeki ilgili belediyeye verileceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinin altıncı bendinde bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.) vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmış; "Usul hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabirinin belediyeleri ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise Tapu Müdürlüklerinin devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildireceği hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Yunusemre Belediyesi sınırları içinde yapılan kamulaştırmalara ait bilgilerin İlçe Tapu Müdürlüğü tarafından Belediyeye bildirilmediği ve Belediyenin de yapılan kamulaştırmalara ait bilgileri talep ederek takibini yapmadığı tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin olarak;

- Daha önceden beyanname verilip verilmediğinin veya emlak vergisi ödenip ödenmediğinin,
- Daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığının ve
- 2942 sayılı Kanun'dan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilip edilmediğinin Belediye tarafından kontrol edilememesi sonucunu doğurmaktadır.

Ayrıca bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski de bulunmaktadır.

Tapu Müdürlüğüne özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda İdareyi bilgilendirmesinin ve verilerin paylaşılmasının sağlanması, İdare tarafından ise bilgilerin takibinin yapılarak emlak vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Hesaplanan Katma Değer Vergisinin Bütçe Gelirleri Hesabına Kaydedilmemesi

İdarece teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinin 800 Bütçe Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde bu hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 294'üncü maddesinde ise kurumun sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarlarının 100 Kasa Hesabına veya 102 Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisinin bu hesaba, Katma Değer Vergisi hariç tutarın ise 600 Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamının 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinin, 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmesine rağmen 800 Bütçe Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinin 800 Bütçe Gelirleri Hesabına da kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

İdarenin yetki ve görev alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan Kanun'un aynı maddesinde, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı; bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği; su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; ayrıca, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin büyükşehir belediyelerine aktarılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre, büyükşehirlerde su aboneliği olmayan ve su ve kanalizasyon idarelerince takip edilmeyen iş yerlerinin çevre ve temizlik vergisinin ilçe belediyelerince takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Manisa Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Yunusemre ilçesinde faal durumda olan ancak Yunusemre Belediyesi Çevre Temizlik Vergisi mükellef kütüğünde olmayan 2802 adet iş yerlerinden örnek olarak seçilen 120 iş yerinden 72 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısıyla da söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarenin çevre temizlik vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için, Belediye sınırları içinde faal iş yeri, kapanmış/kapatılmış iş yeri ve mükellef bilgilerinin güncellenmesine yönelik çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci bölümünde ilan ve reklam vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun'un “Konu” başlıklı 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; “Tarife ve nispet” başlıklı 15'inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un “Verginin tarhi ve ödenmesi” başlıklı 16'ncı maddesinde ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Manisa Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Yunusemre ilçesinde faal durumda olan ancak Yunusemre Belediyesi İlan ve Reklam Vergisi mükellef kütüğünde olmayan 2901 adet iş yerlerinden örnek olarak seçilen 120 iş yerinden muafiyet ve istisna kapsamında olmayan 31 adet iş yeri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısı ile de söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediyenin ilan ve reklam vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolün yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin olduğu ve buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre de belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

Diğer yandan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

Manisa Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Yunusemre ilçesinde faal durumda olan ancak Yunusemre Belediye ruhsat kütüğünde olmayan 4350 adet iş yerlerinden örnek olarak seçilen 120 iş yerinden 78 tanesi için İdare tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği; buna bağlı olarak da İdarenin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olanları da dikkate alarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibini sağlaması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Borçların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

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

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 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.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, İdarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca, Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

Yapılan incelemede, 320 Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen ödemelerin bu hesaptaki bekleme gün sayıları ile bütçe emanet ödeme sayıları gösterilmiştir. Buna göre en az bekleme 1.006 adet ödeme ile 0-99 gün aralığında olurken, en fazla bekleme ise 8 adet ödeme ile 1.000-1.099 gün aralığında gerçekleşmiştir.

Tablo 10: Bütçe Emanetleri Hesabında Beklenen Gün Sayıları

Sıra	Bütçe Emanetleri Hesabında Beklenen Gün Aralığı	Bütçe Emanetleri Hesabına Kaydedilen Ödeme Sayısı	Ödeme Tutarı (TL)
1	0-99	1.006	49.529.222
2	100-199	265	71.964.058
3	200-299	76	42.150.040
4	300-399	9	6.543.408
5	400-499	3	2.222.383
6	500-599	2	106.265
7	600-699	1	4.893
8	1000-1099	8	9.933

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, Bütçe Emanetleri Hesabındaki tutarların, İdare aleyhine bir durumun oluşmaması için mevzuatında belirtildiği sıralamaya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Gecekondu Fonu Gelirlerinin Cari Harcamalar İçin Kullanılması

İdarenin gecekondu fon gelirini bir kamu bankasında İdare adına açılan özel hesapta topladığı, ancak bu amaçla gelen tutarların 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken dönem içerisinde cari harcamaları karşılamak amacıyla kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış bedelinin ödenmesi, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 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 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye

%30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ve bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlığı altında yer alan 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı,

13'üncü maddesinde de 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paraların belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla;

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

b) 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,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde,

kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan durumlarda kullanılabilecek, bunun dışındaki durumlarda kullanılmayacaktır.

Yapılan incelemede, İdarenin belirli bir fona tahsis niteliğinde olan bu gelirin 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken dönem içerisinde cari harcamaları karşılamak amacıyla kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, 4706 sayılı Kanun uyarınca Belediye sınırları içerisindeki Hazine taşınmazlarının satışından elde edilen bedelden Belediyeye aktarılacak %10'luk payın, 775 sayılı Kanun'da belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 11: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre, 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmüne Kararname (KHK)'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nin ek 15'inci maddesinde ise sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2023 yılını kapsayan Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'dir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine sözleşmenin adı farklı dahi olsa farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, “Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak”, “Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar”, “Çalışanların Eğitimi” gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Belediye Başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Gecekondu Fonu İçin Tahsil Edilen Paraların Vadesiz Hesapta Tutulması ve Fona Ait Gelirlerin Cari Harcamalarda Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "10. Gecekondu Fonu Gelirlerinin Cari Harcamalar İçin Kullanılması" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "9. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Borçların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "11. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması" başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.