



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ELAZIĞ KARAKOÇAN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 7: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar ile Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar Tablosu	14
Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Mali Tabloların Uyumsuzluğu Tablosu	21
Tablo 9: Mal ve Hizmet Alımları Tutarları ve Bütçe Ödeneklerine Oranı Tablosu	23

KISALTMALAR

EPDK	: T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Ltd. Şti.	: Limited Şirketi
TL	: Türk Lirası
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması ve İlgili Formların Doldurulmaması
2. Amortisman Ayrılması Konusunda Yanlışlıklar Bulunması
3. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
4. Gelir Tahakkukları Hesapları ile Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının Kullanılmaması
5. Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinde Eksiklik Bulunması ile Bu Düzeltmelerin Mali Tablolardaki İlgili Hesaplara Doğru Aktarılmaması
6. Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli Tutarları ile Bilanço ve Mizanın Uyuşmaması

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
2. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
3. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınacak Geçiş Hakkı Bedel Tarifesinin Belirlenmemesi ile Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
4. Kiralama İşinin İhalesiz Yapılması
5. Belediye Şirketinden İstihdam Edilen İşçilerin Zabıta Olarak Görevlendirilmesi
6. Ulaşım Hatlarının Mevzuatta Yer Almayan Satış Yöntemiyle Verilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediye, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde 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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 11 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Karakoçan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 1 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Birimi'dir. Başkana bağlı meclis üyeleri arasından atanan 1 (bir) başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	95	14
Sözleşmeli Personel		
Kadrolu İşçi	47	10
Geçici İşçi		
Toplam	142	24
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	65

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 (Bir) şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Karakoçan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Karakoçan Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	27.206.500,00	4.197.000,00 / 2.537.500,00	28.866.000,00	20.689.160,06	8.176.839,94	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.266.000,00	638.600,00 / 30.000,00	2.874.600,00	2.491.974,39	382.625,61	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	60.022.000,00	38.293.300,00 / 1.618.300,00	96.697.000,00	68.597.026,42	28.099.973,58	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	7.166.000,00 / 0,00	12.166.000,00	12.165.877,22	122,78	0,00
05	Cari Transferler	0,00	3.635.000,00	2.295.000,00 / 220.000,00	5.710.000,00	4.612.549,10	1.092.450,90	5.000,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	62.117.000,00	2.660.000,00 / 38.897.000,00	25.880.000,00	11.723.157,06	14.156.842,94	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	40.500.000,00	0,00 / 477.000,00	40.023.000,00	39.757.342,51	265.657,49	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	13.500.000,00	0,00 / 11.470.100,00	2.029.900,00	0,00	2.029.900,00	0,00
Toplam		0,00	214.246.500,00	55.249.900,00 / 55.249.900,00	214.246.500,00	160.037.086,76	54.204.413,24	5.000,00

Karakoçan Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile başlangıçta 214.246.500,00 TL ödenek öngörülmüş, yılı içinde eklenen 55.249.900,00 TL ödeneğe karşılık 55.249.900,00 TL ödenek düşüldüğünden 2024 yılı ödenek toplamı 214.246.500,00 TL olmuştur. Yıl içinde

160.037.086,76 TL bütçe gideri yapılmış, 54.204.413,24 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 5.000,00 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	9.402.000,00	7.367.311,75	407,17	7.366.904,58	78,35
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.603.000,00	11.865.527,49	6.500,00	11.859.027,49	155,98
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	32.020.000,00	10.504,40	0,00	10.504,40	0,03
05- Diğer Gelirler	120.176.500,00	125.190.962,74	0,00	125.190.962,74	104,17
06- Sermaye Gelirleri	45.045.000,00	6.080.900,80	0,00	6.080.900,80	13,50
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	214.246.500,00	150.515.207,18	6.907,17	150.508.300,01	70,25

2024 yılında net bütçe geliri %70,25 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%78,35) beklenenin altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%155,98) ile diğer gelirler (%104,17) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri (%13,50) ile alınan bağış ve yardımlar (%0,03) ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	27.206.500,00	20.689.160,06	76,04
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.266.000,00	2.491.974,39	109,97
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	60.022.000,00	68.597.026,42	114,29
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	12.165.877,22	243,32
05- Cari Transferler	3.635.000,00	4.612.549,10	126,89
06- Sermaye Giderleri	62.117.000,00	11.723.157,06	18,87
07- Sermaye Transferleri	40.500.000,00	39.757.342,51	98,17
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	13.500.000,00	0,00	0,00

Toplam	214.246.500,00	160.037.086,76	74,70
---------------	----------------	----------------	--------------

2024 yılında bütçe giderleri %74,70 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri 2024 mali yılı için tahmin edilenden fazla kesinti yapıldığından başlangıç ödeneğine göre %109,97; mal ve hizmet alımları ödeneği belediyenin ekonomik gelirleri göz önünde bulundurularak ihale yapılmadan doğrudan teminle karşılandığından başlangıç ödeneği %114,29; faiz giderleri 2024 Mali yılı bütçesi hazırlanırken 2024 yılı içinde ödenmesi planlanan faiz karşılığı ayrılmış ancak yıl içinde Ziraat Bankasından çekilen krediden kaynaklı faiz oluştuğundan aktarma yapılmak suretiyle ödenek arttırılmış, başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %243,32; cari transferler ise mahalli idare birliklerine ödemelerde beklenenden daha fazla oranda pay hesaplandığından %126,89 oranında aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri, sermaye giderleri ile sermaye transferleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	2.570.148,63	3.621.006,12	7.367.311,75	40,89	103,46
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.251.422,76	10.679.200,91	11.865.527,49	151,19	11,11
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.208.581,79	8.557.583,21	10.504,40	103,34	-99,88
Diğer Gelirler	36.811.057,75	67.791.467,37	125.190.962,74	84,16	84,67
Sermaye Gelirleri	12.931.616,50	3.052.947,60	6.080.900,80	-76,39	99,18
Toplam	60.772.827,43	93.702.205,21	150.515.207,18	54,18	60,63
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	4.133,35	6.907,17	-	67,11
Net Toplam	60.772.827,43	93.698.071,86	150.508.300,01	54,18	60,63

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 56.810.228,15TL'lik (%60,63) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde azalış görünürken, 2024 yılı bütçe gelirlerindeki toplam artışın büyük oranda merkezi bütçe vergi gelirleri, taşınır ve taşınmaz kira gelirleri ile taşınmaz satış gelirleri kalemlerindeki artışlardan kaynaklandığı anlaşılmıştır.

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

Bütçe Çeşidi	Giderinin	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri		7.567.817,12	13.893.713,94	20.689.160,06	83,59	48,91
SGK Devlet Prim Giderleri		1.047.077,86	1.500.038,07	2.491.974,39	43,26	66,13
Mal ve Hizmet Alım Giderleri		31.951.463,89	41.597.147,29	68.597.026,42	30,19	64,91
Faiz Giderleri		3.202.058,03	4.092.532,82	12.165.877,22	27,81	197,27
Cari Transferler		1.131.964,62	2.477.491,61	4.612.549,10	118,87	86,18
Sermaye Giderleri		18.248.000,64	22.931.565,10	11.723.157,06	25,67	-48,88
Sermaye Transferleri		8.986.285,51	19.817.263,22	39.757.342,51	120,53	100,62
Toplam		72.134.667,67	106.309.752,05	160.037.086,76	47,38	50,54

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 53.727.334,71 TL (%50,54) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında faiz giderlerindeki artışın yıl içinde çekilen krediden kaynaklı faiz giderlerinden kaynaklandığı; sermaye transferlerindeki artışın ise 696 sayılı KHK ile çalıştırılan personel giderlerinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 169.613.735,96 TL, Faaliyet Geliri 145.032.448,07 TL'dir. 2024 yılı faaliyet gelirine 2024 yılı enflasyon düzeltmesi tutarı 199.658.870,00 TL'nin ilavesiyle birlikte dönem faaliyet geliri 344.691.318,07TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 175.077.582,11 TL olarak gerçekleşmiştir.

Karakoçan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu Karakoçan Belediyesi Personel Hizmetleri Ltd. Şti. isimli bir şirketi bulunmaktadır. Adı geçen şirketin, sermayesinin tamamı Belediyeye ait olup, 10.000,00 TL sermayesi bulunmaktadır. Belediye şirketinin hissedarı olduğu herhangi bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Karakoçan Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel

Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan ve 01.01.2006'da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'inci maddesinde; "İç Kontrol Standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye bakanlığı) tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayınlamıştır.

Bu kapsamda idarede iç kontrol sistemi konusunda yapılan çalışmalar şöyledir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda personel eksikliği nedenlerinden dolayı eksiklikler bulunmaktadır. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları personel eksikliği nedenleriyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, hazırlanmamıştır. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber daha anlaşılır olması açılarından bu çalışmalar yeterli değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

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 kurulmuş ancak birimlerin koordineli çalışması açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. 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. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Karakoçan Belediyesi'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması ve İlgili Formların Doldurulmaması

Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin olarak değerlendirme çalışmalarının yapılmadığı; Yönetmelik'in ekinde yer alan formların ve gereken taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği; Yönetmelik'in öngördüğü biçimde taşınmazların numaralandırılmadığı ve dosyalama işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'da kamu kaynakları arasında sayılan taşınmazlara ilişkin düzenlemeler anılan Kanun'un 44-48'inci maddesinde yapılmıştır. Kanun'un 44'üncü maddesinde;

“Bu malların kaydı ile taşınırıların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle belirlenir.” denilerek taşınmazların kaydına ilişkin usûl ve esasların yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen hükme dayanılarak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımına bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlemesine ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 2.10.2006 tarihinde yayımlanmıştır.

Buna göre, bahsi geçen Kanun ve Yönetmelik kapsamında olan İdare, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıtlarını Yönetmelik'le belirlenen esas ve usullere göre yapacaktır.

Söz konusu Yönetmelik'in;

5'inci maddesinde kayıt ve kontrol işlemlerinin nasıl yapılacağı düzenlenmiş olup, söz konusu taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

6'ncı maddesinde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile ilgili görev, yetkili ve sorumluluklar düzenlenmiş, sorumluların kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla yükümlü oldukları hükme bağlanmıştır.

Yine Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde, taşınmazlara ilişkin bilgilerin hangi formlara ne şekilde kaydedileceğine ilişkin düzenlemeler yapılmış, idarelerin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan formların bu birimlerce taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine göndereceği, daha sonra mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde yer alan örneğe göre taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı belirtilmiştir. Ayrıca, icmal cetvellerinin hangi bilgileri içereceği de anılan madde de düzenlenmiştir.

8'inci maddesinde, kaydı yapılan her taşınmaz için bir numara verileceği, 8'inci maddesince, 7'nci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan bir dosya düzenleneceği hükme bağlanmış, bu dosyada hangi belgelerin bulunacağı da belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, taşınmazlara ilişkin olarak değerlendirme çalışmalarının, Yönetmelik'in ekinde yer alan formların ve gereken taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği, taşınmazların numaralandırılmadığı, Yönetmelik'in öngördüğü biçimde dosyalama işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen düzenlemeler ışığında, 5018 sayılı Kanun'da kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde, kayıt işlemlerinin tamamlanması ve formlarının doldurulması gerekmektedir.

BULGU 2: Amortisman Ayrılması Konusunda Yanlışlıklar Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı, muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

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 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ'in 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan taşınırılar ile muhasebe hesaplarında kayıtlı olmadığı halde amortisman ayrılan varlıklar bulunduğu görülmüştür.

Tablo 7: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar ile Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Ekod1	Ekod2	Ekod3	Ekod4	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hes Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251		18	00		251.xx.18.00.	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	73.201,00	81.778,00	-8.577,00
			07		251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	2.967.952,00	7.935.074,00	-4.967.122,00

		99	00		251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	1.862.355,15	0,00	1.862.355,15
252				03	252.xx.xx.12.03	İmalathaneler	1.403.000,00	0,00	1.403.000,00
253	01	01			253.01.01..	İletişim/Haberleşme Tesisleri	8.800,00	0,00	8.800,00
		04			253.02.04..	İş Makineleri ve Aletleri	13.889.578,00	14.445.316,00	-555.738,00
		07			253.02.07..	Paketleme Makineleri	0,00	300,00	-300,00
		05			253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	22.032,00	22.439,00	-407,00
		07			253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	568,00	760,00	-192,00
254	03	01			254.03.01..	Motorlu Hava Taşıtları	0,00	9.000,00	-9.000,00
255		03			255.03.03..	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	1.200,00	0,00	1.200,00
	05	01			255.05.01..	Çiftlik Hayvanları	0,00	490.578,00	-490.578,00
	07	02			255.07.02..	Basılı Yayınlar	60,00	0,00	60,00
		03			255.07.03..	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	200,00	0,00	200,00

Buna göre 2024 yılı bilançosunda; Amortismanına tabi 3.275.615,15 TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılması nedeniyle ayrılması gereken tutarlar kadar 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla; maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması ve muhasebe hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için amortisman ayrılması nedeniyle 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının 6.031.914,00 TL fazla; diğer taraftan 2024 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderleri 630.13 hesabı itibarıyla eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılında bulgu doğrultusunda işlem tesis edilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması konusunda, ilgili düzenlemelere uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 3: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenen katma değer vergisinin (KDV) indirim konusu yapılmaması gerekirken, 191 İndirilecek KDV hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında

gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmektedir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin “*Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi*” başlıklı (I/B-2) bölümünde;

“3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir” düzenlemesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete 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 alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin katma değer vergisine ilişkin ilgili maddelerinde, ay sonlarında, Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyeleri toplamı, Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, katma değer vergisinin devreden tutarının 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedileceği aksi halde ödenmesi gereken tutarın 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedilerek ödeneceği belirtilmektedir.

Ancak, belediyenin mali tablo ve ödeme emri belgelerinin incelenmesi sonucunda mevzuat hükümlerine aykırı olarak indirim konusu yapılamayacak katma değer vergilerinin

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191 İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde;

- 191 İndirilecek KDV Hesabına yapılan hatalı kayıt tutarının, ay sonlarında 191 İndirilecek KDV hesabı ile 391- Hesaplanan KDV hesabının mahsup edilmesi sonucu, 190 Devreden KDV hesabına devredilmesine dolayısıyla bu hesabın bilançoda olması gerekenden yüksek tutarlarda yer almasına,

- 15 Stoklar hesap grubunda kalan tutarın olduğundan daha düşük, 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun itfa edilmeyen kısımlarının olması gerekenden daha düşük tutarda gösterilmesine,

- 630 Giderler hesabının faaliyet sonuçları tablosunda olması gerekenden daha düşük gösterilmesine,

- En önemlisi de ödenmesi gereken KDV'nin oluşmaması ya da azalmasına neden olunmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılından itibaren bulgu doğrultusunda işlem tesis edilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmaması ve bu işlemlere ilişkin KDV tutarlarının 630 Giderler hesabı ya da ilgili varlık veya stoklar hesabı maliyetlerine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Gelir Tahakkukları Hesapları ile Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin, tahakkuk ettirilmiş faiz ve gelecek ay ve yıllara yaygın kira gelirleri için, gelir tahakkukları hesaplarını ve 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabını kullanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

"181 Gelir tahakkukları hesabı" başlıklı 147'nci maddesinde, "(1) *Gelir tahakkukları hesabı; faaliyet alacakları, kurum alacakları ve diğer alacaklar hesap gruplarında izlenmeyen ve tahakkuk etmekle birlikte, gelecek aylarda istenebilir duruma gelecek olan alacaklar ile*

duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelir tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi takip eden faaliyet döneminde dolanların izlenmesi için kullanılır."

"281 Gelir tahakkukları hesabı" başlıklı 220'nci maddesinde, "(1) *Gelir tahakkukları hesabı, faaliyet alacakları ve kurum alacakları hesap gruplarında izlenmeyen ve tahakkuk etmiş gelirlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde istenebilir duruma gelecek olan alacakların izlenmesi için kullanılır."*

"380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı" başlıklı 286'ncı maddesinde, "(1) *Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır."*

"480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabı" başlıklı 335'inci maddesinde, "(1) *Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır."* hükümleri yer almıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Detaylı hesap planları" başlıklı 46'ncı maddesi uyarınca yayınlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına kiraya verilen taşınmazların kira tutarlarının takibine yönelik olarak 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiş ancak Yönetmelik'te hesaba ve işleyişine ilişkin hüküm düzenlenmemiştir. Bu durumda Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı açıktır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı" başlıklı 306/U maddesinde; hesabın kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılında bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen mevzuat uyarınca, dönemsellik kavramı gereğince, her dönemin gelir ve faaliyet sonuçlarının tahakkuk esasına göre ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinde Eksiklik Bulunması ile Bu Düzeltmelerin Mali Tablolardaki İlgili Hesaplara Doğru Aktarılmaması

İdare tarafından yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerinin eksiklik bulunduğu, 698 Enflasyon düzeltmesi hesabına, 690 Faaliyet sonuçları hesabına ve bilançoda yer alan 59 Dönem faaliyet sonuçları hesaplarına doğru aktarılmadığı, bu nedenle söz konusu hesapların gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ’in “*Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri*” başlıklı 5’inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ’e ekli Ek-3’te yer aldığı belirtilmiştir.

Yine mezkûr Tebliğ’in “*Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları*” başlıklı 6’ncı maddesinde:

“(1) *Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farklar, ilgili hesaba borç ve 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.*

1. *Birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farklar, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedilir.*

2. *Dönem sonu işlemleri kapsamında 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanı, geçici 1 inci maddede belirtilen durum haricinde 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılır.”* denilmiş olup İlgili Tebliğ’in “*İlk düzeltme işlemindeki sonuçların aktarılması*” başlıklı geçici 1’inci maddesinde ise, 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698- Enflasyon

düzeltilmesi hesabında oluşacak borç ya da alacak kalanının ilgisine göre; 570- Geçmiş yıllar olumlu faaliyet sonuçları hesabının veya 580- Geçmiş yıllar olumsuz faaliyet sonuçları hesabının “98-Geçmiş yıllar enflasyon farkları” yardımcı hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, enflasyon düzeltilmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltilmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacak ve ilgisine göre karşılığında 698-

Enflasyon düzeltilme hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698- Enflasyon düzeltilmesi hesabı kalanının 690- Faaliyet sonuçları hesabına aktarılması sağlanacak olup devamında 690- Faaliyet sonuçları hesabının kalanının, ilgisine göre 590- Dönem olumlu faaliyet sonucu hesabına ya da 591- Dönem olumsuz faaliyet sonucu hesabına aktarılması, böylece faaliyet sonuçları ile bilanço tutarlılığı sağlanmış olacaktır.

Yapılan incelemelerde, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı için herhangi bir düzeltme yapılmamış ve yapılan enflasyon düzeltilmesi işlemlerinin 698 Enflasyon düzeltilmesi hesabına, 690 Faaliyet sonuçları hesabına ve bilançoda yer alan 59 Dönem faaliyet sonuçları hesaplarına doğru aktarılamadığı, bu nedenle söz konusu hesapların gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılında bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ çerçevesinde, İdare tarafından yapılan enflasyon düzeltilme işlemlerinin bahsi geçen eksikliğin giderilip mali tablolardaki ilgili hesaplara aktarılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli Tutarları ile Bilanço ve Mizanın Uyuşmaması

Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli’nde yer alan devir tutarları ile mizan ve bilanço tutarlarının birbirini tutmadığı görülmüştür.

10.10.2024 tarih ve 32688 Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları” başlıklı 8’inci maddesinde; taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının, Genel Yönetim Muhasebe

Yönetmeliği'ne dayanılarak çıkarılmış ilgili muhasebe düzenlemeleri ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde muhasebe yetkilileri tarafından yapılacağı, muhasebe yetkililerinin, harcama birimlerinde hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının denetime esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırların kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hükme bağlanmıştır.

Yönetmelik'in "İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetveli" başlıklı 35'inci maddesinde ise, merkezdeki taşınır konsolide görevlilerince; merkez ve taşra harcama birimleri itibarıyla düzenlenen harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin öncelikle I'inci düzey detay kodu itibarıyla ayrı ayrı birleştirilmek suretiyle İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli, taşınır hesap grupları itibarıyla birleştirilmek suretiyle de İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin söz konusu hükümleri uyarınca ilk madde ve malzemeler, makine ve cihazlar, taşıtlar ve demirbaşlara ilişkin İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile bilanço ve mizanın uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede aşağıdaki tabloda detayı yer alan bahis konusu uyumsuzluklar tespit edilmiştir.

Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile Mali Tabloların Uyumsuzluğu Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Taşınır İcmal (A)	Mizan ve Bilanço (B)	Fark (B-A)
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	3.377.057,81	3.377.197,34	139,53
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	365.768,54	23.457.151,44	23.091.382,90
254	Taşıtlar Hesabı	1.230.011,71	415.553.180,10	414.323.168,39
255	Demirbaşlar Hesabı	1.828.748,04	113.067.500,35	111.238.752,31
Genel Toplam		6.801.586,10	555.455.029,23	548.653.443,13

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılında bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin söz konusu hükümleri uyarınca ilk madde ve malzemeler, makine ve cihazlar, taşıtlar ve demirbaşlara ilişkin İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile bilanço ve mizanın uyumlu olması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un “Pazarlık usulü” başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, yaklaşık maliyeti 2.076.108.- TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının ilan yapılmaksızın pazarlık usulü ile yapılabileceği ifade edilmektedir.

Anılan Kanun'un “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise 207.453.- TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar gerek 21'inci maddenin (f) bendi gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu

amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62’nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”ın “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında aşağıdaki tabloda görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Mal ve Hizmet Alımları Tutarları ve Bütçe Ödeneklerine Oranı Tablosu

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödenek % 10’u (Sınır) (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	Sınırı Aşan Tutar (E=(C+D)-B) (TL)	21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı % ((C+D)/A)*100
Mal Alımı	15.559.437,42	1.555.943,74	699.360,00	18.298.602,86	17.442.019,12	122,10
Hizmet Alımı	63.105.672,80	6.310.567,29	450.900,00	16.861.319,51	11.001.652,22	27,43
Toplam	78.665.110,22	7.866.511,03	1.150.260,00	35.159.922,37	29.965.328,38	46,16

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılında bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesi birinci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesi birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan İdarenin yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşılması gerekmektedir.

BULGU 2: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanları için tahsil edilen bedellerin hiçbir şekilde Belediye hesapları ile ilişkilendirilmemesi gerektiği halde alım bedellerinin bütçeden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların bütçeye gelir kaydedilmesi suretiyle Belediye hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme Memurluğunun Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Aile Cüzdanlarının Mal Sandıklarından Alınması" başlıklı 54'üncü maddesinde; aile cüzdanlarının il ve ilçe mal sandıklarınca evlendirme memurlarına kredili olarak verileceği, bu cüzdanların zimmetle verilmesi ve bedelinin tahsili hususlarında Devlet Muhasebesi Muamelat ve Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu hüküm ile hem muhasebe yönetmeliklerine atıf yapılmış hem de aile cüzdanlarının ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe müdürlüğünce belediye tarafından görevlendirilecek yetkili memurlara zimmetle verilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Değerli kâğıtlara ilişkin işlemler" başlıklı 498'inci maddesine göre; değerli kâğıtlar kapsamında olan aile cüzdanları yetkili memurlara, satıldıkça bedeli teslim edilmek üzere zimmetle verilir. Aynı maddenin devamındaki hükme göre ise yetkili memurlar, muhasebe birimlerinden zimmetle aldıkları değerli kâğıtların satış hasılatını en çok on beş günde bir ve her halde mali yılın son iş gününde ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe birimi veznesine veya banka hesabına yatırmak zorundadırlar.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması, muhafaza edilmesi ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, aile cüzdanı bedellerinin Belediye bütçesinden karşılandığı, cüzdanların ilgililere satışı yapıldıkça tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedildiği ve bunlara ilişkin işlemlerin Belediye muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Bu uygulamayla, Belediyenin geliri ya da gideri olmaması gereken bir şey gelir ve gider hesaplarını etkiler bir duruma getirilmiş ve mali tabloların sıhhatini de olumsuz etkilemiş olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bundan sonra bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin Belediye ve Belediyenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınacak Geçiş Hakkı Bedel Tarifesinin Belirlenmemesi ile Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifenin hazırlanmadığı ve bu gelirin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

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

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifi'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 Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; konunun Belediye Meclisine intikal ettirilmiş olduğu ve bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin bu gelirden mahrum kalmasına yol açmakta olup bahis konusu gelirle ilgili tarifenin düzenlenerek takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Kiralama İşinin İhalesiz Yapılması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan yeni terminaldeki dört adet yazıhanenin kira sürelerinin, yeni ihale yapılmaksızın, meclis kararıyla mevcut kullanıcılara kullandırılmaya devam edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; "... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde ise; "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." ,

"Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde; "Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek." hükümleri bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir. Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2025 yılında bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, meclis kararıyla kira süresinin uzatılması uygulamasına son verilmesi ve kiralamaların 2886 sayılı Kanun uyarınca ihaleyle yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Şirketinden İstihdam Edilen İşçilerin Zabıta Olarak Görevlendirilmesi

Belediye şirketinde işçi olarak istihdam edilen 3 personelin Belediye tarafından zabıta olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup, Belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetlerinin de, bu nitelikte olduğu aşikârdır.

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta olarak görev yapmalarında açıkça mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

Bu hususta, 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da,

“... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir.” denilmektedir.

Buradan da anlaşılabacağı üzere, zabıta biriminde asli görevi olan bu hizmetleri, sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir. Bunun haricinde, belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği, asli görevi zabıta hizmetleri olmayan personeli zabıta olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Anayasa'nın 128'inci maddesine göre, genel idare esaslarına göre yürütülen ve süreklilik arz eden zabıta hizmetlerini yürütecek kamu görevlileri, Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne göre istihdam edilen personel olabileceğinden, zabıta biriminin personel ihtiyacının giderilmesinde de Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde belirlenen sürecin işletilmesi sağlanmalı ve Belediye şirketi işçilerinin zabıta olarak istihdam edilmesi uygulamasından vaz geçilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 6: Ulaşım Hatlarının Mevzuatta Yer Almayan Satış Yöntemiyle Verilmesi

Toplu taşıma hatlarının, çeşitli tarihlerde mevzuatta yer almayan satış usulüyle verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin

F bendinde; *"Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletletmek."*

P bendinde; *"Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek."*

Ş bendinde ise; *"... Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir..."* denilmek suretiyle toplu taşımaya ilişkin hak ve imtiyazların belediyeye ait olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararında; *"Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda D.İ.K hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine D.İ.K hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir. ...*

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi

gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra D.İ.K hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği”,

Aynı Dairenin Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950 kararında; “Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettirilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işlettirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağının kabulü gerekmektedir.”,

Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226 kararında; “Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümente toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna”,

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 kararında; “İdare Mahkemesi'nce; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'nci maddesinin (f) ve (p) bentlerinde ulaşım gibi kentsel alt yapı ve şehir içi trafik hizmetlerini yapmanın veya yaptırmının belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemleri kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettirmenin, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemenin, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu

olamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyerek anılan Mahkeme kararının onanmasına” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve kararlar değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin;

- İmtiyaz,
- Kiralama,
- Ruhsat,
- Hizmet Satın Alma,

usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usuller dışında bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Yapılan incelemede toplu taşıma hatlarının, çeşitli tarihlerde mevzuatta yer almayan satış usulüyle verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, verildiği tarihte geçerli olan düzenlemelere uygun verilmeyen toplu taşıma hatlarının süresi ve şartları da belirtilerek Belediye Kanununda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat verme usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi gerekmekte olup satış yoluyla verilmesi uygulamasından vazgeçilmesi 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>