



T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

**AĞRI BELEDİYESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	2
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	19
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	20
8.	EKLER.....	40

## **KISALTMALAR**

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: Yıllara Göre Bütçe Değerlendirme Sonuçları

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca kurumun mali raporlama süreci, bütçe kesin hesabı (Md. 40) ve mali tabloların hazırlanmasını (Md.484) içermektedir.

Ağrı Belediyesinin 2017 gider bütçesi 71.757.952,00 TL öngörülmüş yıl yılsonunda bütçe gerçekleşmesi ise 71.614.422,27 TL'dir

Kurumun 2017 gelir bütçesi 71.757.952,00 TL tahmin edilmiş, yılsonunda gerçekleşen gelir ise 70.587.364,03 TL'dir.

**Tablo 1: Yıllara Göre Bütçe Değerlendirme Sonuçları (TL)**

Bütçe Yılı	Gider Bütçesi	Gerçekleşen Gider Bütçesi	Gerçekleşme Oranı (%)	Gelir Bütçesi	Gerçekleşen Gelir Bütçesi	Gerçekleşme Oranı (%)
2017	71.757.952,00	71.614.422,27	99,80	71.757.952,00	70.587.364,03	98,37
2016	67.079.416,00	60.779.710,50	90,60	67.079.416,00	65.299.429,12	97,34
2015	56.798.695,00	48.204.953,54	84,86	56.798.695,00	56.792.490,58	99,98

Kurumun son üç yıl gider ve gelir bütçe tahminleri ve gerçekleştirmeleri, yıllar itibariyle tahmin edilen tutarlara yaklaşıldığı görülmüş olup, bu durum Kurum tarafından gerçekçi bütçe hazırladığını göstermektedir.

**Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (TL)**

HESAP ADI	2015	2016	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	12.499.234,83	14.085.912,82	12,69	13.926.704,40	-1,13
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	1.475.176,25	1.981.433,58	34,32	2.075.354,30	4,74
MAL VE HİZMET ALIMLARI	20.880.797,75	26.059.096,68	24,80	39.457.929,88	51,42
FAİZ GİDERLERİ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CARİ TRANSFERLER	214.088,16	536.008,28	150,37	33.659,86	-1.492,46

SERMAYE GİDERLERİ	13.135.656,55	18.117.259,14	37,92	15.223.415,25	-15,92
SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	0,00	0,00	897.358,58	0,00
YEDEK ÖDENEK	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>48.204.953,54</b>	<b>60.779.710,50</b>	<b>26,09</b>	<b>71.614.422,27</b>	<b>17,83</b>

Kurumun son üç yıl bütçe giderleri incelendiğinde, bütçe giderlerinin 2017 yılında % 17,83 oranında artmasının nedeni mal ve hizmet alımlarında meydana gelen % 51,42 oranındaki artıştır. Cari transferlerde meydana gelen azalış ise hane halklarına yapılan yardımların azalmasından kaynaklanmaktadır.

**Tablo3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri (TL)**

HESAP ADI	2015	2016	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	3.164.812,74	3.579.019,83	13,09	3.676.623,43	2,73
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	5.136.041,74	7.359.349,16	43,29	12.294.024,62	67,05
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	156.103,84	774.056,28	395,86	789.118,54	1,95
DİĞER GELİRLER	48.335.532,26	53.595.716,14	10,88	53.825.762,26	0,43
SERMAYE GELİRLERİ	0,00	0,00	0,00	1.835,18	0,00
RED VE İADELER (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>56.792.490,58</b>	<b>65.308.141,41</b>	<b>14,99</b>	<b>70.587.364,03</b>	<b>8,08</b>

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde % 67 oranında artış olmasının nedeni, önceki yıllarda tahsil edilmeyen alacakların tahsil edilmesinden kaynaklanmaktadır.

Kurumun bütçe gelir gerçekleştirmeleri incelendiğinde; toplam gelir içerisinde, vergi gelirlerinin payı % 5, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin payı %17 ve diğer paylar ise %76 oranında gerçekleşmiştir. Bu dağılımla kurumun öz gelirleri yerine faaliyetlerini yürütmede büyük ölçüde merkezi idareden gelen paya bağımlı olduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer

belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: İdare Bilanço ve Kesin Mizanında Denkliğin Sağlanamaması ve Yevmiye Defteri ile Faaliyet Sonuçları Tablosundaki Tutarların Farklı Olması**

İdare tarafından gönderilen bilançoda varlıkların kaynaklara eşit olmadığı, faaliyet sonuçları tablosu ile yevmiye defterindeki tutarların uyumsuz olduğu, kesin mizanın bakiye vermemesi gerekirken bakiye verdiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çift Taraflı Kayıt Sistemi" başlıklı 17'nci maddesinde "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin her türlü muhasebe işlemi çift taraflı kayıt sistemine göre kaydedilir. Bir hesaba borç veya alacak kaydedilen tutar, başka hesap ya da hesaplara alacak veya borç kaydedilir.*" denilmekte olup,

Mizanlar başlıklı 312'nci maddesinde; "*Kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanlar düzenlenir.*

*Mizan cetveli, yevmiye defteri ile yardımcı defterlerden yararlanılarak ayrıntılı olarak ve ana hesap bazında her ayın sonu itibarıyla düzenlenir. Cetvelde; her hesabın borç ve alacak sütunlarındaki tutarların, yevmiye ve yardımcı defterlerindeki borç ve alacak toplamlarına ve borç sütunu toplamı ile alacak sütunu toplamının birbirine eşit olması gerekir.*

*Dönem sonu işlemleri yapılmadan önce geçici mizan düzenlenir ve bunu takiben dönem sonu işlemleri yapılır. Dönem sonu işlemleri tamamlandıktan sonra kesin mizan düzenlenir. Kesin mizanda faaliyet ve bütçe hesapları bakiye vermez."* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Dönem Sonu İşlemleri" başlıklı 480'inci maddesinde;

*"(1) Dönem sonu işlemleri mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur.*

...

*(2) Bu işlemlerden sonra faaliyet hesapları ana hesap grubunda yer alan tüm hesaplar kapanır.*

*(3) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar.*

*Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil eder.*

*(4) Kesin mizanın düzenlenmesini takiben, dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesaplar alacak kaydı yapılarak, alacak bakiyesi veren hesaplar ise borç kaydı yapılarak muhasebe dönemi kapatılır.” düzenlemelerine yer verilmiştir.*

Muhasebenin amacı ilgililere mali tablolar üretmektir. Mali tabloların üretilmesi için muhasebe içerisinde bir sistem oluşturulmuştur. Bu sistemi kısaca özetlemek gerekirse, mali sonuç doğuran tüm işlemler yevmiye defterinde kayıt edilir, yevmiye kayıtlarından hareketle geçici mizan düzenlenir ve akabinde dönem sonu işlemleri yapılır. Dönem sonu işlemleri de tamamlandıktan sonra kesin mizan düzenlenir. Kesin mizanın esas alınarak faaliyet sonuçları tablosu ve bilanço düzenlenir. Sistemin işleyişinde yapılan yanlışlıklar mali tablo sonuçlarının doğru olmamasına neden olacaktır.

İdare 2017 yılı mali tabloları incelendiğinde, bilançoda varlıklar toplamının 119.686.199,89 TL, kaynaklar toplamının ise 119.739.694,93 TL olduğu, kaynakların varlıklardan 53.495,04 TL fazla olduğu görülmüştür. Bu hatanın sebebi ise 630 Giderler ve 600 Gelirler hesaplarında yapılan hatalı muhasebe kayıtları ve bu hesapların dönem sonu işlemleri sırasında doğru kapatılmamasından ve bu hatayı takiben kesin mizanda bu hesapların bakiye vermesinden kaynaklanmaktadır.

Muhasebe işlemlerinin çift taraflı kayıt esasına göre kaydedilmesi, her hesabın borç ve alacak sütunlarındaki tutarların, yevmiye ve yardımcı defterlerindeki borç ve alacak toplamlarına ve borç sütunu toplamı ile alacak sütunu toplamının birbirine eşit olması gerekir. Bu eşitlik sağlanmadığı takdirde, çift taraflı kayıt esasına göre işleyen bir muhasebe sisteminin olmadığı anlaşılmaktadır. Mizan denkliğinin sağlanamaması yevmiye kayıtlarının hatalı yapılmasının bir sonucudur.

Sonuç olarak İdare mali rapor ve tabloları İdarenin mali durumu ve faaliyet sonuçlarını doğru ve güvenilir olarak yansıtmamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği, hesapların denkliğinin sağlanması konusunda gerekli hassasiyet gösterilerek işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği, hesapların denkliğinin sağlanması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda da bu konuya yer verilmiş, kurum tarafından "Bundan sonra mali rapor ve tabloların Kurumun gerçek mali durum ve faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde doğru ve güvenilir olarak kayıt altına alınacaktır." cevabı verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

Muhasebe işlemlerinin çift taraflı kayıt esasına göre kaydedilmesi, her hesabın borç ve alacak sütunlarındaki tutarların, yevmiye ve yardımcı defterlerindeki borç ve alacak toplamalarına ve borç sütunu toplamı ile alacak sütunu toplamının birbirine eşit olması gerekir. Bu eşitlik sağlanmadığı takdirde, çift taraflı kayıt esasına göre işleyen bir muhasebe sisteminin olmadığı anlaşılmaktadır. Mizan denkliğinin sağlanamaması yevmiye kayıtlarının hatalı yapılmasının bir sonucudur. Bu itibarla İdarenin mali rapor ve tabloları, İdarenin mali durumu ve faaliyet sonuçlarını doğru ve güvenilir olarak yansıtmamaktadır.

## **BULGU 2: İller Bankası Ortaklık Payının Kaydedilmemesi**

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun gereğince İller Bankasınca kesilen idarenin ortaklık paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

6107 sayılı Kanun'un "Ortaklık Yapısı ve Sermaye" başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında; "*Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir.*" hükmü yer almaktadır. Mezkûr maddenin 3'üncü fıkrasında 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarın bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde 240 nolu hesabın kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı Ayrıca aynı Yönetmeliğin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 180'inci maddesinde ise idarece verilen sermayenin 240 nolu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İlbank A.Ş.'nin Belediye Bilgi ve Veri Bankası modülündeki verileri incelendiğinde idareye gönderilen merkezi idare vergi geliri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilen İlbank sermaye payı toplam tutarının 10.799.414,88 TL olduğu, Kurumun 2017 yılı bilançosunda ise 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabının sıfır bakiye verdiği görülmüştür.

Kurumun bilançosunda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 10.799.414,88 TL eksik tutar ile yer almaktadır. Ayrıca 2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda bu konuya yer verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** İller Bankası Kanunu gereği kesilen idarenin ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda da bu konuya yer verilmiş, kurum tarafından "Bundan sonra İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun uyarınca İller Bankasına ödenen pay 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydı sağlanacaktır." cevabı verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

İller Bankası Kanunu gereği kesilen idarenin ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmemesi sonucu idare bilançosunda söz konusu hesap 10.799.414,88 TL eksik tutar ile yer almaktadır.

### **BULGU 3: İller Bankasına Olan Borçların Tam Olarak Kaydedilmemesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri "Hesabının Niteliği" başlıklı 232'nci maddesinde kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

400 Banka Kredileri Hesabı "Hesabının Niteliği" başlıklı 301'inci maddesinde ise kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik'te banka borçlarına ilişkin tahakkuk eden faizlerin ise ilgisine göre 381 Gider tahakkukları hesabı veya 481 Gider tahakkukları hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

İller Bankasına 21.415.310,62 TL anapara ve 6.432.355,93 TL faiz olmak üzere toplam 27.847.666,55 TL borç olmasına rağmen bilançoda 300 Banka kredileri hesabında yer alan borç toplamı 7.793.360,46 TL olarak yer almaktadır. Bilançoda 381 Gider tahakkukları hesabı, 481 Gider tahakkukları hesabı ve 400 Banka kredileri hesabı ise kullanılmamıştır.

Bu itibarla kurum mali tablolarında, 300 Banka kredileri ve 400 Banka kredileri hesapları toplam  $(21.415.310,62 - 7.793.360,46) = 13.621.950,16$  TL ve 381 Gider tahakkukları ve 481 Gider tahakkukları hesapları toplam 6.432.355,93 TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** İller Bankasına olan İdare borçlarının ilgili muhasebe kayıtlarına alınarak takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek İller Bankasına olan borçlarının ilgili muhasebe kayıtlarına alınarak takibinin sağlanacağı belirtilmiştir.

2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda da bu konuya yer verilmiş, kurum tarafından "Bundan sonra İller Bankasından alınan krediler 300 ve 400 Banka kredileri hesaplarına kayıt edilerek takibi yapılacaktır." cevabı verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

Kurumun 2017 yılı bilançosunda 300 Banka kredileri ve 400 Banka kredileri hesapları toplam 13.621.950,16 TL ve 381 Gider tahakkukları ve 481 Gider tahakkukları hesapları toplam 6.432.355,93 TL eksik yer almaktadır.

#### **BULGU 4: Yapım İşleri İçin Yapılan Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı Yerine Doğrudan İlgili Duran Varlık Hesaplarında Muhasebeleştirilmesi**

İdare yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapmış olduğu giderleri Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlememekte ve doğrudan ilgili duran varlık kalemine kaydetmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı" başlıklı 138'inci maddesinde;

*“Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabının işleyişine ilişkin 205'inci maddesinde;

*“Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”* denilmektedir.

İdare yapımı süren yol yapım ihalesine ilişkin katlanmış olduğu 10.670.766,15 TL gideri doğrudan ilgili duran varlık hesaplarına kaydetmiştir. Bu sebeple bilançoda 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı 10.670.766,15 TL eksik ve 251 Yer altı ve yerüstü düzenleri hesabı aynı tutarda fazla görünmüştür. Ayrıca 2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda bu konuya yer verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** İdarenin yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapmış olduğu giderlerin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe yönetmeliği gereğince 258 Yapılmakta olan Yatırımlar Hesabına kaydının yapılacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

İdare yapımı süren yol yapım ihalesine ilişkin katlanmış olduğu 10.670.766,15 TL gideri doğrudan ilgili duran varlık hesaplarına kaydedilmesi sebebiyle bilançoda 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı 10.670.766,15 TL eksik ve 251 Yer altı ve yerüstü düzenleri hesabı aynı tutarda fazla yer almaktadır.

**BULGU 5: Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu Borçlarının Vade Ayrımı Yapılmadan Tamamının Kısa Vadeli Borçlarda İzlenmesi**

İdarenin yapılandırmış olduğu vergi ve benzeri yükümlülüklerinin vade ayrımı yapılmadan tamamı 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabında izlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler "Hesabının İşleyişi" başlıklı 278'inci maddesinde;

*"Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.*

*Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir."* denilmektedir.

Yönetmeliğin "438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı" başlıklı 322'nci maddesinde;

*"Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır."* denilmiştir.

İdarenin kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlarının tamamını 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabında izleyerek uzun vadeli borçların kısa vadeli borçlar içerisinde görünmesine neden olunmuştur.

İdarenin yapılandırılan toplam 16.237.107,35 TL vergi ve sosyal güvenlik kurumu borcunun vadesi 1 yıl ve daha az olan 2.150.344,62 TL'lik kısmının 368 nolu hesapta izlenmesi gerekmektedir. Vergi ve sosyal güvenlik kurumu borcunun tamamının kısa vadeli yabancı kaynaklarda izlenmesi neticesinde; bilançoda 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabı 14.086.762,73 TL fazla ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesabı aynı tutarda eksik yer almıştır.



***Kamu idaresi cevabında;*** Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının vade ayrımı yapılarak kayıt altına alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek Vergi ve Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının vade ayrımı yapılarak kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

Vergi ve sosyal güvenlik kurumu borcunun tamamının kısa vadeli yabancı kaynaklarda izlenmesi neticesinde; bilançoda 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesabı 14.086.762,73 TL fazla ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesabı aynı tutarda eksik yer almaktadır.

#### **BULGU 6: Kıdem Tazminatı Tahakkuklarının Yapılmaması**

İdare sürekli işçi kadrolarında istihdam edilen personele ilişkin kıdem tazminatları karşılıklarının tahakkuk ettiği dönemde ayrılmadığı, ödeme yapılacağı dönemde kayıtlara alındığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"b) Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*

*c) İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz."* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliği ve işleyişine ilişkin 281 ve 282'nci maddelerinde; bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği ve ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliği ve işleyişine ilişkin 290 ve 291'inci maddelerinde de; bu hesabın ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 500 Net değer/sermaye hesabının işleyişine ilişkin 347'nci maddesinde “*Daha önce kayıtlara alınmamış olan yabancı kaynak tutarları bu hesaba borç, ilgili yabancı kaynak hesabına alacak kaydedilir.*” denilmektedir.

Belirtilen mevzuata ve muhasebe temel ilkelerinden dönemsellik ve ihtiyatlılık kavramına göre işçiler için her yıl kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve ayrılan bu karşılığın ait olduğu yılda faaliyet giderlerine yansıtılması gerekmekte iken bu karşılığın ödenmesi planlanan yılda toplu olarak kayıtlara alındığı görülmüştür. Yapılan yanlış uygulama neticesinde bilançoda 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesapları gerçeği yansıtmamakta ve 630 Giderler Hesabına her yıl ayrılması gereken karşılık tutarları ödemesi düşünülen dönemde gider yazılarak giderlerin tahakkuk esaslı muhasebe anlayışına ters bir şekilde ödeme yapılması planlanan yılda toplanmasına neden olmaktadır.

İdare sürekli işçi kadrolarında istihdam edilen personele ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması neticesinde 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabı bilançoda 7.981.458,93 TL eksik görünmüştür. 2017 yılına ilişkin karşılıkların ayrılmaması sebebiyle 630 Giderler hesabı 444.770,64 TL eksik ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları hesabı aynı tutarda fazla yer almıştır. Cari yıl öncesine ait karşılıkların kaydedilmemesi sebebiyle ise 500 Net Değer hesabı 7.536.688,29 TL fazla gösterilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına eksik olan tutarların aktarılacağı, bundan sonra kıdem tazminatı karşılıklarının tahakkuk ettiği dönemde ilgili hesaba kaydı için gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, kıdem tazminatı karşılıklarının tahakkuk ettiği dönemde ilgili hesaba kaydının yapılacağı belirtilmiştir.

İdare sürekli işçi kadrolarında istihdam edilen personele ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması neticesinde 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabı bilançoda 7.981.458,93 TL eksik yer almaktadır. 2017 yılına ilişkin karşılıkların ayrılmaması sebebiyle 630 Giderler hesabı 444.770,64 TL eksik ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları hesabı aynı tutarda fazla yer almıştır. Cari yıl öncesine ait karşılıkların kaydedilmemesi sebebiyle ise 500 Net Değer hesabı 7.536.688,29 TL fazla yer almaktadır.

### **BULGU 7: Toplu Taşıma İçin Kullanılan Akıllı Kart Sisteminden Elde Edilen Gelirlerin Toplanacağı Hesabın İdare Adına Açılmaması**

Toplu taşıma için kullanılan akıllı kart sistemine yönelik olarak İdare ile yüklenici firma arasında “Elektronik Ücret Toplama Sistemi Bayilik Sözleşmesi” imzalanmış olup, söz konusu sözleşmeye göre “Kart Ortak Havuz Hesabı” idare adına olması gerekmektedir.

İdare ile yüklenici arasında 02.04.2015 tarihinde akıllı kart sistemine yönelik olarak sözleşme imzalanmış olup, söz konusu sözleşmenin süresi 5 yıldır.

Elektronik Ücret Toplama Sistemi Bayilik Sözleşmesi'nin “Kart Ortak Havuz Hesabı” başlıklı 1.18. maddesinde; “*İdarenin adına açılmış olan ana bayiye bağlı alt bayilerin yükleme bedellerini peşin olarak yatıracağı banka hesabıdır.*” denilmektedir.

Ayrıca sözleşmenin “Ödemeler” başlıklı 11’inci maddesinde;

*“Ana bayiye verilecek olan komisyon Ağrı Belediyesinin Mali Hizmetler Müdürlüğüne belirlenen aylık ödeme planına göre ödenecektir. Ödemelerin gerçekleşmesi için sistemden alınan bayi satış raporları veya yükleme cihazlarından alınan gün sonu raporları temel alınacaktır. Ana bayinin yasal olarak ödemesi gereken tüm tutarlar hak edişinden kesildikten sonra kalan miktar kendisine ödenecektir.”* denilmektedir.

İdare ve yüklenici arasında imzalan Elektronik Ücret Toplama Sistemi Bayilik Sözleşmesine göre kart ortak havuz hesabı idare adına açılmalı ve yüklenici firmaya yapılacak ödemeler ise idare tarafından hesaplanıp idarenin ödeme planına göre yapılmalıdır.

Ancak yapılan incelemede, idare adına açılması gereken kart ortak havuz hesabının yüklenici adına açıldığı, idare tarafından ödenmesi gereken komisyon bedellerinde yüklenici tarafından yapılan hesaplamaların esas alınarak doğrudan ortak havuz hesabından yüklenici tarafından tahsil edildiği ve hesabın yönetiminin tamamen yüklenicide olduğu görülmüştür.

İdare adına açılması gereken hesap yüklenici adına açılması ve 31.12.2017 tarihi itibarıyla ortak havuz hesabında 675.430,20 TL olması nedeniyle mali tablolarda 102 Banka hesabı 675.430,20 TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Toplu taşıma için kullanılan Akıllı Kart sistemindeki paralar için hesap açıldığı, tahsil edilen paraların hesaba aktarılması sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, toplu taşıma için kullanılan Akıllı Kart sistemindeki paralar için hesap açılmış olup, tahsil edilen paraların hesaba aktarılması sağlanacağı belirtilmiştir. Kurumun 2017 yılı bilançosunda 102 Banka hesabı 675.430,20 TL eksik yer almaktadır.

### **BULGU 8: Belediyenin Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye Olan Borcunun Kayıtlarda Yer Almaması**

İdarenin Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'den edindiği elektrik alımlarından kaynaklanan borcunu zamanında ödememiş olmasına rağmen bu borcunu kayıtlarına almamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının Niteliği" başlıklı 251'inci maddesinde;

*"Bu hesap, mevzuatla yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere gerçekleştiği halde; ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle bütçeye gider kaydedilemeyen borçların izlenmesi için kullanılır."*

"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 252'nci maddesinde;

*"Mevzuatla yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere gerçekleştiği halde; ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle ödeme emrine bağlanamayan ve bütçe giderlerinin ekonomik ayrımlarındaki mal ve hizmet alım giderlerinden doğan borçlar tahakkuk dairelerince harcama yetkilisinin imzasını taşıyan iki nüsha "Bütçeleştirilecek Borçlar Bildirim Listesi" (Örnek-56) ile ilgili muhasebe birimine bildirilir."* denilmektedir.

İdarenin bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere gerçekleştiği halde ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle bütçeye gider kaydedilemeyen borçlarını 322 Bütçeleştirilecek borçlar hesabına kaydetmesi gerekmektedir.

İdarenin Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye 2013 yılı ve öncesi dönemlere dayanan zamanında nakit yetersizliği nedeniyle ödenemeyen toplam 27.000.000,00 TL elektrik alımının

muhasebe kayıtlarına alınmaması sebebiyle 322 Bütçeleştirilecek borçlar hesabı 27.000.000,00 TL tutarında eksik yer almıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyenin Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye olan borçlarının kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Belediyenin Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye olan borçlarının kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

İdarenin Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye 2013 yılı ve öncesi dönemlere dayanan zamanında nakit yetersizliği nedeniyle ödenemeyen toplam 27.000.000,00 TL elektrik alımının muhasebe kayıtlarına alınmaması sebebiyle bilançoda 322 Bütçeleştirilecek borçlar hesabı 27.000.000,00 TL tutarında eksik yer almaktadır.

#### **BULGU 9: Tüketim Mal ve Malzemelerinin Kullanılmadan Taşınır ve Muhasebe Kayıtlarında Çıkışının Yapılması**

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilecek bir mal veya malzeme satın alındığında taşınır giriş kaydı yapıldığı fakat tüketim yapılmadan aynı tarihte taşınır kayıtlarından çıkış yapıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü ve 30'uncu maddesinde yer verilen hükümler gereğince çıkış kaydının kullanım kaydıyla üç ayı geçmemek üzere yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesi uyarınca kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin öncelikle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi, tüketim malzemelerinden tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilenlerin veya kullanılanların taşınır 2. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listesinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine bildirilerek 630 Giderler Hesabına borç, 150 ilk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Tüketimi henüz gerçekleşmemiş bir tüketim malzemesinin, muhasebe kayıtlarından alındığı anda çıkışının yapılması fiili miktar ile kayıtlı miktar arasında tutarsızlığa sebebiyet vermektedir. Bu yanlış uygulama neticesinde 2014, 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ait kesin mizanda ve bilançoda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı sıfır bakiye vermiştir. Yapılan yanlış

uygulama neticesinde mali tablolarda meydana gelen hatanın yanı sıra tüketim malzemelerinin taşınır kayıtlarında görünmemesi sebebiyle kontrolü de mümkün olmamaktadır. Ayrıca 2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda bu konuya yer verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** Tüketim mal ve malzemelerinin kullanıldıktan sonra taşınır ve muhasebe kayıtlarından düşümünün yapılacağı ve bu konuda gerekli hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Tüketim mal ve malzemelerinin kullanıldıktan sonra taşınır ve muhasebe kayıtlarından düşümünün yapılacağı belirtilmiştir.

2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda da bu konuya yer verilmiş, kurum tarafından “Belediyemizde taşınırların konulacağı ve muhafaza edileceği bir depo olmadığından 150 İlk Madde ve Malzeme hesabına kayıt edilen mal veya malzemenin hemen çıkışı yapıp ilgili birime kullanılması için teslim edilmektedir.” cevabı verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

Tüketimi henüz gerçekleşmemiş bir tüketim malzemesinin, muhasebe kayıtlarından alındığı anda çıkışının yapılması fiili miktar ile kayıtlı miktar arasında tutarsızlığa sebebiyet vermektedir. Bu yanlış uygulama neticesinde 2014, 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ait kesin mizanda ve bilançoda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı sıfır bakiye vermiştir. Yapılan yanlış uygulama neticesinde mali tablolarda meydana gelen hatanın yanı sıra tüketim malzemelerinin taşınır kayıtlarında görünmemesi sebebiyle kontrolü de mümkün olmamaktadır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ağrı Belediyesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı doğru ve güvenilir bilgi içermediği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredilerin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 137'nci maddesinde;

*"Mali yıl içerisinde iş avans ve kredileri hesabına borç kaydedilerek verilen avans veya açılan kredilerden, harcandığı halde belgeleri muhasebe birimine verilemeyenlerin dairesinin bildirmesi üzerine veya belgeleri verildiği halde mali yılsonuna kadar incelenememesi nedeniyle mahsubu yapılamayan avans ve kredi tutarları saklı tutulan aynı miktardaki ödenekleri ile birlikte mahsup dönemine aktarılır. Mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilere ilişkin harcama belgeleri, mahsup dönemi içinde verildiğinde geçen yıl bütçe mahsupları hesabına borç kaydı yapılarak mahsup işlemi yapılır ve saklı tutulan ödenekler kapatılır. Mahsuba ilişkin harcama belgelerinin, avans veya kredinin verildiği veya açıldığı tarih ile en geç ait olduğu bütçe yılının son günü arasındaki bir tarihi taşıması gerekir. Mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarları ilgili mutemet adına kişilerden alacaklar hesabına alınarak avans hesabı kapatılır ve buna ait ödenek tenkis edilir."*

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü doğrultusunda mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avans tutarları ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir ve 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabının kapatılması gerekmektedir.

Söz konusu hesabın kapatılmaması nedeniyle Kurum mali tablolarında 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı 3.922.836,07 TL fazla ve 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı da aynı tutarda eksik yer almaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Mahsup dönemine aktarılan avanslar, Belediyeye alınacak olan taşıtlar için Devlet Malzeme Ofisi hesabına avans olarak ödendiği, yıl sonunda Devlet Malzeme Ofisi tarafından araçların alım ve imal işlemleri uzun süreceği bildirildiğinden verilen avanslar mahsup dönemine aktarıldığı, bundan sonra verilecek olan avansların mahsup dönemine aktarımı yapılmayacağı ve gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.



**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir. 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabının kapatılmaması nedeniyle Kurumun 2017 yılı bilançosunda 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı 3.922.836,07 TL fazla ve 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı da 3.922.836,07 TL eksik yer almaktadır.

## **BULGU 2: Amortisman Defterinin Tutulmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir ve "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18. Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9. maddesinde amortismanına tabi her bir varlık Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Edinilen duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığı ve duran varlığa ilişkin amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam ediliyor olması nedenleriyle duran varlıklara ilişkin amortisman kayıtları gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu hatanın temelinde taşınmazlar için "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmaması yatmaktadır. Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmıyor olması sebebiyle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tespit edilememiştir.

Maddi duran varlıklara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar hesabının alacağında yer alan 14.722.429,68 TL Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmaması sebebiyle gerçeği yansıtmamaktadır. Ayrıca 2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda bu konuya yer verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187’nci maddesi doğrultusunda Amortisman Defteri tutulmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Amortisman Defteri tutulmaya başlanacağı belirtilmiştir.

2016 yılı Ağrı Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda da bu konuya yer verilmiş, kurum tarafından “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187. maddesine göre bundan sonra amortisman ayrılacak ve ilgili defterler tutulacaktır.” cevabı verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

Maddi duran varlıklara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar hesabının alacağında yer alan 14.722.429,68 TL Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmaması sebebiyle gerçeği yansıtmamaktadır.

### **BULGU 3: İdare Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılmaması**

İdarenin iktisadi faaliyet çerçevesinde yürüttüğü hizmetlere ilişkin yaptığı giderlerde, 191 İndirilecek KDV hesabı kullanılmayarak giderlerin tamamı 630 Faaliyet Giderleri veya ilgili aktif hesaba kaydedilmektedir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 1/1-3-g maddesinde, Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV’ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı “Hesabın Niteliği” başlıklı 153’üncü maddesinde;

*“Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

*Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti*

*üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.” hükmüne yer verilmiştir.*

Yönetmelik’in “Hesabın İşleyisi” başlıklı 154’üncü maddesinde;

*“Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dâhil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”* denilmektedir.

Belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yükledikleri KDV’yi indirim konusu yapamayacaklardır. Ancak iktisadi faaliyet çerçevesinde yürüttüğü hizmetlere ilişkin yaptığı giderlerde KDV’yi indirim konusu yapmaları gerekmektedir. Örneğin belediyenin su hizmetlerine ilişkin yapmış olduğu giderlerde üstlendiği KDV’yi indirim konusu yapması gerekmektedir.

İdare bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV’yi indirim konusu yapmayarak; 630 Giderler hesabının olması gerekenden daha yüksek yer almasına ve aktifleştirilmesi gereken giderlerin 15 Stoklar hesap grubunda stokta kalan tutarın olduğundan daha yüksek görünmesine ve yine aktifte yer alan 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun itfa edilmeyen kısımlarının olması gerekenden yüksek görünmesine neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediye tarafından ödenen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılacağı ve gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Belediye tarafından ödenen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılacağı belirtilmiştir.

İdarenin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettiği mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV’yi indirim konusu

yapmaları gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Alacakların Tahsilinde Gecikme Zammı Alınmaması**

Kurum tarafından alacakların tahsili aşamasında vadesinde ödenmeyen alacaklara ilişkin olarak gecikme zammı uygulanması gerekmektedir.

Amme alacağı 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; *“Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Gecikme zammı konusu ise Kanun'un 51'inci maddesinde düzenlenmiştir.

Söz konusu maddeye göre; *“Amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı % 4 oranında gecikme zammı tatbik olunur. Ay kesirlerine isabet eden gecikme zammı günlük olarak hesap edilir.*

*Bakanlar Kurulu, gecikme zammı oranlarını aylar itibarıyla topluca veya her ay için ayrı ayrı, yüzde onuna kadar indirmeye, gecikme zammı oranı ile gecikme zammı asgari tutarını iki katına kadar artırmaya, ayrıca gecikme zammı oranını aylar itibarıyla farklı olarak belirlemeye ve gecikme zammını bileşik faiz usulüyle aylık, üç aylık, altı aylık veya yıllık olarak hesaplatmaya yetkilidir.”* 2010/965 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile gecikme zammı oranı 19/10/2010 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere %1,40' a indirilmiştir.

Aynı Kanun'un 52'nci maddesine göre; *“Gecikme zammının tatbik müddeti, amme alacağının tecilinde tecilin yapıldığı, iflas halinde iflasın açıldığı, aciz halinde bu durumun sabit olduğu güne kadar olan müddettir. Gecikme zammının önceden borçluya bildirilmesi gerekmez. Aslın ödenmiş olması gecikme zammının takip ve tahsiline mani değildir.”* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde amme alacaklarının vadesinde ödenmemesi durumunda gecikme zammı tatbiki gerekmektedir. Ancak Kurum tarafından amme alacağı niteliğindeki alacakların vadesinde ödenmemesi durumunda gecikme zammı uygulanmadığı görülmüştür. Mevzuat hükümleri doğrultusunda gecikme zamlarının alınması kurumların

inisiyatifinde olmaması nedeniyle uygulanması zorunludur.

Söz konusu husus, 2014, 2015 ve 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporları'nda yer almasına rağmen 2017 yılında da devam etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Belediye alacaklarının tahsilinde gecikme zammı alınmasına başlanacağı ve gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Belediye alacaklarının tahsilinde gecikme zammı alınmasına başlanacağı belirtilmiştir.

Bulguda yer alan husus 2014, 2015 ve 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporları'nda da yer almasına ve Kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmesine rağmen söz konusu hata 2017 yılında da devam etmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuata göre amme alacaklarının vadesinde ödenmemesi durumunda gecikme zammı tatbikinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere Aykırı Olarak Yakıt Dâhil Araç Kiralanması**

İdare hizmet alım suretiyle taşıt edinmede Bakanlar Kurulu Kararı'na aykırı olarak yakıt dahil taşıt hizmet alımı yapmıştır.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 17/3/2006 tarihinde kararlaştırılan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Temel Amaç" başlıklı 5'inci maddesinde "*Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır.*" ve "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendinde; "*(Değişik: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 1) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir.*"

Esas ve usulün "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayelerin (Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile TBMM Genel Sekreterliği hariç) hizmetleri için ihtiyaç duyulan binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtların*

(fiilen arazi üzerinde çalışan arazi binek ve pick-up'lar hariç)1 hizmet alımı yöntemiyle ediniminde; a) Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır.” denilmiş ve kiralanacak taşıtların aylık bedeline üst limit getirilmiştir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı'nın temel amacı edilecek taşıtlarda ekonomik davranılması ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan harcanmasıdır. Bu sebeple taşıtların aylık kiralama bedeline üst limit getirilmiştir. Hizmet alım yoluyla taşıt edinilmesinde mevzuata aykırı olarak yakıt yükleniciden olacak şekilde ihaleye çıktığında aylık taşıt bedelinin ne kadarının yakıt ne kadarının kira bedeli olduğu anlaşılammakta ve mevzuatta belirtilen üst limitin aşılp aşılmadığı bilinmemektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Hizmet alımı sureti ile yapılan ihalelerde, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere uygun şekilde yakıt dahil edilmeden araç kiralanması yapılacağı ve bu konuda gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, hizmet alımı sureti ile yapılan taşıt alımlarında yakıt dahil edilmeden araç kiralanması yapılacağı belirtilmiştir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı'nın temel amacı edilecek taşıtlarda ekonomik davranılması ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan harcanmasıdır. Bu sebeple taşıtların aylık kiralama bedeline üst limit getirilmiştir. Hizmet alım yoluyla taşıt edinilmesinde mevzuata aykırı olarak yakıt yükleniciden olacak şekilde ihaleye çıktığında aylık taşıt bedelinin ne kadarının yakıt ne kadarının kira bedeli olduğu anlaşılammakta ve mevzuatta belirtilen üst limitin aşılp aşılmadığı bilinmemektedir.

## **BULGU 6: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması**

Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı bir şekilde sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verilmiştir.

375 sayılı KHK'nin ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'inci maddesinde "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 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 yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz." hükmüne yer verilerek imza edilecek sosyal denge sözleşmesinde taraflara sadece tavan tutarı geçmemek üzere sosyal denge tazminatının tutarını belirleme yetkisi verilmiştir. Dolayısı ile sosyal denge sözleşmesine, sosyal denge tazminatının tutarını belirlenmesi dışında herhangi bir hüküm konulamaz.

Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde;

- Muayene için hastaneye gidenlere imkânlar dâhilinde vasıta temin eder.
- Çalışanın sel, yangın, deprem gibi doğal afetlere maruz kalması halinde uğradığı zarar için işyeri kurulunun belirleyeceği oranda katkı sağlar. Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre imzalanacak sosyal denge sözleşmesinin konusu memurlara yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesidir. Sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve mevzuata aykırı düzenlemelere yer verilmesi mümkün değildir.

**Kamu idaresi cevabında;** Sosyal denge sözleşmesine konusu dışında hüküm konulmamasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, sosyal denge sözleşmesine konusu dışında hüküm konulmamasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sosyal denge sözleşmesinin konusu memurlara yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesidir. Sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve mevzuata aykırı düzenlemelere yer verilmemelidir.

### **BULGU 7: Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması**

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının teşkil ettirilmediği, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın, fon hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı belirtilmiş ancak 03.05.1985 tarih ve 247 sayılı K.H.K.'nin 16.08.1985 tarih ve 250 sayılı K.H.K. ile değişik 2'nci maddesi hükmü gereğince 775 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre kurulması öngörülen fonların idaresi ile bu fonlara ait her türlü hak ve vecibeler ilgili Belediyelere devredilmiş olup; Belediyeler bu hak, yetki ve görevleri yetkili organları eliyle kullanırlar denilmektedir.

Kanun'un 13'üncü maddesinde ise "*Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

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

b) *Islah 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 kullanılır.*” denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun “Taksitle Ödeme, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir” başlıklı 5’inci maddesinde; “... *Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10’u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...*” denilmektedir.

İdare, 4706 sayılı Kanun hükümlerine göre gecekondü fonunun bir geliri olan Ağrı Belediyesi sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmaz satışlarının tahsil edilen kısımdan gönderilen 25.560,68 TL için ayrı bir fon hesabı oluşturmamıştır. Tahsisi niteliğinde olan bu geliri 775 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekmekte iken normal bir gelir gibi kayıtlara alınarak amacı dışında harcanmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** 775 sayılı Gecekondü Kanunu Hükümleri doğrultusunda Gecekondü Fon Hesabının açılacağı, bu amaçla aktarılan paraların amacı dışında kullanılmamasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, Gecekondü Fon Hesabının açılacağı, bu amaçla aktarılan paraların amacı dışında kullanılmamasının sağlanacağı belirtilmiştir.

İdare, 4706 sayılı Kanun hükümlerine göre gecekondü fonunun bir geliri olan Ağrı Belediyesi sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmaz satışlarının tahsil edilen tutarlar için ayrı bir fon hesabı oluşturmalı. Tahsisi niteliğinde olan bu geliri 775 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 8: Otopark Bedellerinin Ayrı Bir Hesapta İzlenmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması**

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 10'uncu maddesinde;

*"Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır."*

Aynı Yönetmelik'in "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 11'inci maddesinde;

*"Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır."*

*Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz."*

*Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hakediş raporuna göre belediyesinin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir."* denilmektedir.

Kurum tarafından 2017 sonu itibariyle tahsil edilen toplam 2.560.729,00 TL olup söz konusu tutar için mevzuata aykırı bir şekilde kamu bankalarının herhangi birinde ayrı bir otopark hesabının açılmadığı ve söz konusu bedellerin genel mevduat hesaplarına alınması suretiyle tahsil edilen otopark bedellerinin amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

Ayrıca Yönetmelik gereği banka hesabında yer alan otopark gelirleri için yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanması gerekiyor, ancak söz konusu bedeller ayrı bir hesapta izlenmediği için faiz geliri de elde edilememiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Otopark ücretlerinin ayrı bir hesapta izlenmesi için, hesap açılarak tahsilatlar ilgili hesaba yatırılarak, amacı dışında kullanılmamasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, otopark ücretlerinin ayrı bir hesapta izlenmesi için hesap açılacağı ve hesabın amacı

dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Kurum tarafından tahsil edilen otopark bedelleri kamu bankalarının herhangi birinde ayrı bir otopark hesabında takip edilmesi ve tahsil edilen otopark bedellerinin amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir. Ayrıca Yönetmelik gereği banka hesabında yer alan otopark gelirleri için yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanması gerekmektedir.

Bulguda yer alan husus 2016 yılı Düzenlilik Denetim Raporu'nda da yer almasına ve Kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmesine rağmen söz konusu hata 2017 yılında da devam etmiştir.

### **BULGU 9: Bazı Taşınmazların Kira Sözleşme Sürelerinin Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması ve Süresi Uzatılan Sözleşmelerden Kesin Teminat Alınmaması**

#### **A ) Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kira Sözleşme Sürelerinin Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması**

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kira süresinin sonunda yeniden kiraya verilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında olduğu için söz konusu kiraya verme işlerinin ihale ile yapılması gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 'Kiralarda Sözleşme Süresi' başlıklı 64'üncü maddesinde; "*Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir."* hükmü ile kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı ve bu durumun istisnaları belirlenmiştir.

İdare mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki ihale usullerine göre yapılması, yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olması, sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya

verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanundaki usullerden biriyle ihaleye çıkılması gerekmektedir. Kira süresi dolan gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmemesi veya uzatılmaması gerekmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 'Ecrimisil ve Tahliye' başlıklı 75'inci maddesinde;

*“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

...

*Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.*

*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”* hükümleri yer almaktadır.

Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanacak; kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınacak; işgalin devam etmesi durumunda idarenin talebi üzerine taşınmaz bulunduğu yer mülki amirince 15 gün içinde tahliye ettirilecektir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve ihale ile kiraya verdiği 65 adet taşınmazı, kira süresi sonunda yeniden ihale yapmadan encümen kararıyla sözleşme süresi uzatılarak aynı kişilere kiraya verdiği tespit edilmiştir.

İdarenin 2886 sayılı Kanun'a göre ihale ederek kiraya verdiği gayrimenkullerin

kiracıları, kira süresi sonunda fuzuli şağil durumuna düştüklerinden, idare tarafından 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde göre; bu kişilerin tahliyesi için mülki amirliğe başvurulması ve işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınması gerekmektedir.

### **B ) Süresi Uzatılan Kira Sözleşmelerden Kesin Teminat Alınmaması**

2886 sayılı Kanun'un Kesin Teminat başlıklı 54'üncü maddesinde;

*“Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınır.”* hükmü yer almaktadır.

Yapılan İncelemede, kira süresi sonunda yeniden ihale yapmadan encümen kararıyla sözleşme süresi uzatılarak kiraya verilen kişilerden sözleşme bedeli üzerinden kesin teminat alınmadığı görülmüştür.

Mevzuata aykırı olarak süresi uzatılan ve yeni sözleşme imzalan kira sözleşmelerinden, ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Sözleşmesi biten taşınmazların 2886 sayılı yasaya göre ihaleye çıkarılmaya başlandığı ve teminat mektubu alınmaya başlandığı, bu konuda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, sözleşmesi biten taşınmazların 2886 sayılı yasaya göre ihaleye çıkarılmaya ve teminat mektubu alınmaya başlandığı belirtilmiştir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kira süresinin sonunda yeniden kiraya verilmesi ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale yapılması ile mümkündür. Ayrıca sözleşme imzalan kira sözleşmelerinden, ihale bedeli üzerinden % 6 oranında kesin teminat alınması gerekmektedir.

## **BULGU 10: Kamu İhale Kanunu Kapsamında Olan Mal Alımının Hatalı Olarak Kapsam Dışında Tutulması**

İdare 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde yer alan kurumlar arasında olup, mal alımlarında söz konusu kanununda yer alan esas ve usullere uyması gerekmektedir.

Uygulanacak ihale usulleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 18'inci maddesinde sayılmış olup, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinden hangilerinin kanun kapsamı dışında olduğu Kanunun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde tek tek sayılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"a) Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları, ..."* denilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından çim alımı ve muhtelif ağaç alımına yönelik iki farklı mal alımı istisna kapsamında olmamasına rağmen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun İstisnalar başlıklı 3-a maddesine göre alım yapıldığı görülmüştür.

Bu itibarla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3-a maddesi kapsamında olmayan aynı Kanun'un 19'uncü maddesine göre açık ihale usulü ile yapılması gerekirken İhale Kanunu kapsamı dışında temin yapılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediye tarafından yapılacak olan ihalelerin, 4734 Sayılı Kanun emirleri doğrultusunda yapılmasına gerekli önemin verileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, yapılacak olan ihalelerin, 4734 Sayılı Kanun doğrultusunda yapılmasına gerekli önemin verileceği belirtilmiştir.

İdare tarafından yapılacak olan mal alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda yer alan esas ve usullere uyulması gerekmektedir.

**BULGU 11: Kurum Mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği Uyarınca Değerlendirilmemesi**

Kurum mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği uyarınca değerlendirilmesi gerekmektedir.

8 Aralık 2016 tarih ve 29912 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde;

*“Bu Tebliğin amacı, kapsamda yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen Kamu Haznedarlığı uygulamasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.”*

“Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde;

*“Aşağıda sayılan kurumlar bu Tebliğ hükümlerine tabidir:*

...

*d) Belediyeler;”*

“Uygulama ve Kullanılacak Araçlar” başlıklı 5’inci maddesinde;

*“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri dışındaki kurumlar kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda açtıracakları hesaplarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür;*

*a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı,*

...”

“Kaynakların Değerlendirilmesi ve Nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde;

*“Kurumların mevduat ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı ve katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranı, Ek 1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamaz.”*

“Diğer Menfaatler” başlıklı 7’nci maddesinde;

*“Kurumlar mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edemez.”*

“Sorumluluk” başlıklı 8’inci maddesinde;

*“Bu Tebliğ kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkilileri bu Tebliğ hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup bu Tebliğ hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumludur.”* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre; Kurum, her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda açtıracağı hesaplarda değerlendirmekle yükümlüdür. Değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı tebliğ ekinde yer alan ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha düşük olmayacaktır.

Yapılan incelemede, Kurum mali kaynaklarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği doğrultusunda kamu bankalarında açılan hesaplarda yer aldığı ancak söz konusu hesapların Tebliğ ekinde yer alan faiz oranları ile değerlendirilmediği görülmüştür. Dolayısıyla tebliğ ekinde yer alan oranlar ile kaynakların değerlendirilmemesi ve tebliğin amacı olan mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmaması sonucunda gelir kaybı söz konusu olmuştur.

Kurum ve ilgili kamu bankaları arasında yapılacak protokoller ile bu Tebliğ hükümlerine uygun düzenlemeler yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 2017 yılından önce Belediye hesaplarına icralar konulduğu için hesaplardaki paralar kullanılmadığından, taşınmaz ve araçlarına konulan icraların kaldırılması için peyder pey ödemeler yapılarak icraların kaldırıldığı, 2018 yılı itibarı ile tüm hesaplardaki icralar kaldırılarak vadeli hesaba para yatırıldığı, Kurum mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği doğrultusunda değerlendirilmesine dikkat edileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, 2018 yılı itibarı ile tüm hesaplardaki icralar kaldırılarak vadeli hesaba para yatırıldığı, Kurum mevduatlarının Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği doğrultusunda değerlendirilmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

Kurum ve ilgili kamu bankaları arasında yapılacak protokoller ile bu Tebliğ hükümlerine uygun düzenlemeler yapılması gerekmektedir.



**BULGU 12: Kurum Tarafından Teslim Alınan Teminat Mektuplarının Kayıtlara Alınmaması ve Mevzuata Uygun Olarak Saklanmaması**

İdare tarafından teslim alınan teminat mektupları; kayıtlara alınmalı, vevnede saklanmalı ve geçerlilik tarihlerine dikkat edilip takip edilmelidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı "Hesabın Niteliği" başlıklı 434'üncü maddesinde;

*"Bu hesap, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılır."*

"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 435'inci maddesinde;

*"Teminat mektupları hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Teminat olarak teslim edilen değerlerin alınıp verilmesinde düzenlenecek belgeler*

*1) Muhasebe birimleri vevnelerine ihale kanunları, vergi kanunları ve diğer mevzuat hükümleri gereğince teminat ve depozito olarak teslim edilen belgeler karşılığında ilgisine alındı belgesi verilir. Vevnedarca teslim alınan teminata ilişkin belgeler; alınış sırasına göre klasörler içinde vevnede saklanır. Bu değerler teslim alındığında, ilgisine geri verilmesi veya paraya çevrilmesi gerektiğinde muhasebe işlem fişi düzenlenerek hesaplara kaydedilir.*

*... "* hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı "Hesabın Niteliği" başlıklı 437'nci maddesinde; *" Bu hesaba, alınan teminat mektupları hesabına yazılan tutarlar kaydedilir."* denilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından teslim alınan teminat mektupları toplam değeri 2.200.934,00 TL olup, söz konusu teminat mektuplarının muhasebe kaydı yapılmadığı, ayrıca teslim alınan teminat mektupları Yönetmelik gereği vevnedarca klasör içinde vevnede saklanması gerekirken söz konusu teminat mektupları ihale dosyalarının içerisinde olduğu görülmüştür.

İdare tarafından teslim alınan teminat mektuplarının vevnedarca saklanması ve ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** 2018 yılı içinde Teminat Mektupları Muhasebe Servisinde kayıtlara alınarak 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabında takip edilip muhafaza edildiği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, 2018 yılı içinde Teminat Mektupları Muhasebe Servisinde kayıtlara alınarak 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabında takip edilip muhafaza edildiği belirtilmiştir.

İdare tarafından teslim alınan teminat mektuplarının veznedarca saklanması ve ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Alımlarda Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması**

İdare 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre doğrudan temin ve pazarlık usulü ile gerçekleştirdiği alımlarda, Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendinde belirlenen %10'luk limit aşılarak mal alımlarında bu oran %43,41 olmuştur.

Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendinde 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde;

*“4964 sayılı Kanunla 4734 sayılı Kanuna eklenen 62'nci maddenin (ı) bendi ile 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlara sınırlama getirilmiştir. Söz konusu madde ile Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların Kanununun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10 unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır.” ve “4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus,*

*ilgili veya bağılı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır.”* denilerek kanun hükmünün açıklaması yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümler uyarınca, idarelerin mal ve hizmet ihtiyacını Kanunda sayılan temel ihale yöntemleriyle karşılamaları esas olup önceden tam olarak öngörülemeyen ve ihale edilmesinde fayda bulunmayan küçük ihtiyaçların, doğrudan temin yöntemiyle veya pazarlık usulü ile karşılanması mümkün bulunmaktadır. Bununla birlikte 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendi hükmü dikkate alındığında, idarelerin aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ve 21'inci maddesinin (f) bendine göre yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunmakta olup bu sınır da yapılacak mal veya hizmet alımı ile yapım işi için ayrı ayrı olmak üzere, bu işler için konulmuş ödeneklerin %10'udur. Anılan bent hükümleri uyarınca %10 sınırının idarece takip edilmesi ve bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde yapılan açıklamalara uygun olarak Kamu İhale Kurumu'na başvurulması ve Kurul'un uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Bütçeye mal alımları için aktarmalar dâhil 10.938.252,00 TL ödenek koyulduğu yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre parasal limitler dâhilinde yapılacak mal alımlarının 1.093.825,20 TL'yi geçemeyeceği hesaplanmıştır. 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin parasal limitlere tabi (d) bendine göre 4.427.385,79 TL ve 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında 321.500,00 TL olmak üzere toplam 4.748.885,79 TL tutarında mal alımı yapıldığı, %10'luk limitin aşılarak %43,41'e ulaşıldığı ve aşan bu tutar için de Kamu İhale Kurulu'ndan görüş alınmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmaksızın Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ve 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında yapılan alımlar için geçerli olan limitin aşılması yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 4734 sayılı yasa gereğince doğrudan temin ve pazarlık usulü ile alımlarda belirlenen limitlere uyulacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, 4734 sayılı yasa gereğince doğrudan temin ve pazarlık usulü ile alımlarda belirlenen limitlere uyulacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmaksızın Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ve 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında yapılan alımlar için geçerli olan limitin aşılmaması gerekmektedir.

## **8. EKLER**

### **EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

**2017**  
**AĞRI BELEDİYESİ**  
**BİLANÇOSU**

AKTİF	2017	PASİF	2017
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>48.629.334,34</b>	<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>36.288.809,68</b>
10 HAZIR DEĞERLER	11.436.088,30	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	7.793.360,46
100 KASA HESABI	0,00	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	7.793.360,46
102 BANKA HESABI	10.815.196,38	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	<b>31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR</b>	<b>0,00</b>
104 PROJE ÖZEL HESABI	0,00	310 CARI YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
105 DÖVİZ HESABI	0,00	<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>127.390,23</b>
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	620.891,92	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	127.390,23
<b>11 MENKUL VE VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>	322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR	0,00
111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENEL VE BONOLARI	0,00	329 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0,00
112 KAMU KESİMİ TAHVİL VE SENET VE BONOLARI	0,00	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>7.400.389,90</b>
118 MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.777.159,00
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>32.873.100,41</b>	333 EMANETLER HESABI	4.623.230,90
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>20.967.669,09</b>
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	32.855.145,54	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	189.469,45
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRİLİ ALACAKLAR HESABI	17.954,87	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.011.218,17
<b>13 KURUM ALACAKLARI</b>	<b>0,00</b>	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHLİLAT HESABI	510.951,43
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	0,00	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	342.809,04
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>8.000,00</b>	368 VADESİ GEÇMİŞ ERTELENMİŞ BORÇLAR	18.913.221,00
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	8.000,00	<b>37 BORÇ VE GİDER KRŞİLİKLERİ</b>	<b>0,00</b>
<b>15 STOKLAR</b>	<b>0,00</b>	372 KIDEM AZMINATLAR KRŞİLİĞİ HESABE	0,00
150 İlk Madde ve Malzemeler	0,00	<b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKU</b>	<b>0,00</b>
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>4.057.288,85</b>	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER	0,00
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	<b>39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI</b>	<b>0,00</b>
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	134.452,78	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ	0,00
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER	3.922.836,07	<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>387.881,07</b>
167 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	<b>40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>0,00</b>
<b>19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>254.856,78</b>	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	254.856,78	403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	<b>41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR</b>	<b>0,00</b>
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>71.056.865,55</b>	410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>47.534,31</b>	<b>42 UZUN VADELİ FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>0,00</b>
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	47.534,31	429 DİĞER FAALİYET BORÇLARI HESABI	0,00
<b>23 KURUM ALACAKLARI</b>	<b>0,00</b>	<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>	<b>0,00</b>
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA	0,00
239 DİĞER KURUM ALACAKLARI	0,00	<b>44 ALINAN AVANSLAR</b>	<b>0,00</b>
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>	449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	<b>47 BORÇ VE GİDER KRŞİLİKLERİ</b>	<b>387.881,07</b>
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	472 KIDEM TZMINATI KRŞİLİĞİ HESABI	387.881,07
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>71.009.331,24</b>	<b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>0,00</b>
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	49.195,11	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER	0,00
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	74.117.853,41	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
252 BİNALAR HESABI	1.452.695,62	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>83.063.004,18</b>
253 Tesis, Makine ve Cihazlar	2.338.385,04	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>32.947.365,49</b>
254 Taşıtlar Grubu	4.333.273,04	500 NET DEĞER HESABI	32.947.365,49
255 Demirbaşlar Grubu	3.440.358,70	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>38.215.743,31</b>
256 Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	38.215.743,31
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-14.722.429,68	<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-16.048.496,16</b>
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	0,00	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI	-16.048.496,16
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>27.948.391,54</b>
		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	27.948.391,54
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>-78.712,11</b>		
260 HAKLAR HESABI	0,00		
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI(-)	-78.712,11		
<b>28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER</b>	<b>0,00</b>		
280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00		
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>119.686.199,89</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>119.739.694,93</b>

9 NAZIM HESAPLAR		2017
90 ÖDENEK HESAPLARI		
903	KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	-3.922.836,07
904	ÖDENEKLER HESABI	3.922.836,07
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	3.922.836,07
907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	-3.922.836,07
92 TAAHHÜT HESAPLARI		
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	116.346,75
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	-116.346,75

AĞRI BELEDİYESİ							
FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
2017 BÜTÇE YILI							
Hesap Kodu	Yardı I	GİDERİN TÜRÜ	2017	Hesap Kodu	Yardı I	GELİRİN TÜRÜ	2017
630	01	Personel Giderleri	14.639.591,03	600	01	Vergi Gelirleri	6.265.897,42
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim	2.131.999,58	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.094.240,55
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.552.241,86	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.789.118,54
630	05	Cari Transferler	33.659,86	600	05	Diğer Gelirler	65.676.279,88
630	07	Sermaye Transferleri	1.005.379,77				
630	13	Amortisman Giderleri	2.645.101,36				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	7.301.529,43				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	621.137,00				
GİDERLER TOPLAMI			61.930.639,89	GELİRLER TOPLAMI			89.825.536,39
FAALİYET SONUCU (+/-)							27.894.896,50