T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 40

www.balioglu.net

KISALTMALAR

ASKİ **:** Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
BGK : Belediye Gelirleri Kanunu
BK : Belediye Kanunu
ÇTV **:** Çevre Temizlik Vergisi
DİK : Devlet İhale Kanunu
GYMY : Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KİK : Kamu İhale Kanunu
KMYKK : Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MİBMY **:** Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
RG **:** Resmi Gazete

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1 **:** 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme……5

Tablo 2 **:** 2019 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşme……...6

Tablo 3 **:** 2019 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri……6

Tablo 4 **:** Mevcut Olmayan Taşıtlara Ait Liste……18

Tablo 5 **:** Mal Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları……32

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bilançonun Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayelere İlişkin Eksik Bilgi Sunması

2. Geçici Kabulü Yapılan Taşınmazların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Aralık Ayı Memur Maaşı Ödemelerinde Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması

2. Uzun Vadeli Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

3. Satmak Amacıyla Edinilen Mallara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

4. İdare Adına Tescilli Araçların Mevcutlar İçinde Bulunmaması

5. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

6. Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Faturalı Borçların Mali Tablolarda Raporlanmaması

7. Cari ve Gelecek Dönem Maddi Duran Varlık Kira Gelirleri ile İrtifak Hakkı Gelirlerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

8. Elektrik ve Hava Gazı Tüketim Vergisi ile Haberleşme Vergisinde Usulsüzlük Cezasının Uygulanmaması ve Gecikme Zammına Ait Sürelerin Hatalı Belirlenmesi

9. Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Takip Edilmemesi

10. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı bir Şekilde Belirlenmemesi

11. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

www.balioglu.net

12. Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi

13. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

14. Kiralama İhalelerinde Üzerine İhale Bırakılan İsteklilerin Sözleşme Yapmadıkları Halde İhale Yasaklısı Yapılmaması

15. Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımı ve Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmamasına Rağmen Öngörülen Üst Sınırın Aşılması

16. Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Araç Kiralanması

17. Taşınmazların Emlak Vergisi Değerleri Esas Alınarak Kaydedilmesi

18. İdare Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

19. Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmaz Üzerinde Tahsis İşlemi Tesis Edilmesi

20. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

21. Meclis Başkan ve Üyelerine Verilen Huzur Hakkı Miktarının Belediye Meclisi Kararına Dayanmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1 Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Mahalli idareler' başlıklı 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği de yine Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceği de Anayasa'da belirtilerek büyükşehir belediyelerinin ve onlara bağlı idarelerin kuruluşuna cevaz verilmiştir.

Bunların yanı sıra merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetkisine sahip olduğu da Anayasa'nın ilgili maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konuları bağlamında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konular bağlamında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Anayasa hükümleri doğrultusunda 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de (RG) yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu (BK) ve 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı RG'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, belediyeler için temel yasal düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

BK'nın 'Belediyenin görev ve sorumlulukları' başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî 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 yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik amacıyla adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 5216 sayılı Kanun'un 'Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları' başlıklı 7'nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse de büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu

görev ve yetkiler genel olarak BK'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi de vardır ve bu konu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında BK'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da Kanun'da belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere Kanunla belediyelere birçok görev verilmiştir. Kanun bu görevlerin hangilerine öncelik verileceği hususunda belediyenin malî durumunun ve hizmetin ivediliğinin dikkate alınacağını belirtmiştir.

Ayrıca belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı, fakat bununla birlikte belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebileceği mevzuatta hüküm altına alınmıştır. Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının, il mülki idare sınırları ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarının ise bu ilçelerin mülki sınırları olduğudur. Böylece mücavir alan kavramının büyükşehir belediyeleri bağlamında bir önemi kalmamıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler, yukarıda bahsi geçen görevleri yerine getirirken, yetkilerini belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı eli ile kullanırlar. Bunlardan belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye encümeni ise belediye başkanı, belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmiş üyeler, belediye başkanının belirlediği birim amirleri ve mali hizmetler birim amirinden oluşur ve kanunda yazılı görevlerin yanı sıra belediye başkanının havale ettiği konuları görüşür. Belediye başkanı ise belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve halk tarafından seçilir

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

BK'ya göre belediye başkanı en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare eder. Başkan yardımcılığı kadrosu bulunan belediyelerde ayrıca meclis üyeleri arasından seçilen başkan yardımcılıklarının da oluşturulabileceği Kanun'da belirtilmiştir. Yine Kanun'da, belediyelerde hangi birimlerin zorunlu olarak oluşturulacağı ve hangi birimlerin ise belediye meclisi kararı ile oluşturulabileceği ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Sonuç olarak, büyükşehir belediyeleri dışında kalan tüm il ve ilçe belediyelerinde belediye başkanı, başkan yardımcılıkları ve onlara bağlı birim müdürlükleri şeklinde bir teşkilatlanma öngörülmüştür.

Etimesgut Belediyesinin organları da belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye

başkanıdır. Belediye, 1 başkan 5 başkan yardımcısı ve 19 müdürlükten oluşan bir organizasyon yapısına sahiptir.

BK'nın 'Norm Kadro ve Personel İstihdamı' başlıklı 49'uncu maddesine göre, belediyelerin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede belediyelerde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinde belirlenmiştir. Yine aynı maddede, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanı sıra, belediyelerde norm kadroya uygun olarak, kanunla belirlenmiş alanlarda, bazı uzman ve teknik personelin sözleşme ile çalıştırılabileceği ve bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu da mevzuatta belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına geçici olarak görevlendirilebilecekleri de ilgili maddede açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere belediyelerde temel anlamda, norm kadroya uygun şekilde; memur, işçi ve sözleşmeli personel istihdamı gerçekleştirilmektedir. Kanun, belediyelerin temel kamu hizmetlerini yapmaktan ziyade bir istihdam yaratma aracı haline dönüşmemesi için söz konusu personele ödenecek toplam yıllık tutara bir sınır getirmiş ve söz konusu sınırın aşılması durumunda yeni personel alımı yapılamayacağını ve eğer buna rağmen personel alınacak olursa ortaya çıkacak kamu zararının belediye başkanından tahsil edileceğini de ayrıca düzenlemiştir.

Yukarıda yer verilen istihdam çeşitlerinin yanı sıra, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile birlikte belediye şirketleri aracılığı ile belediye hizmetlerinde çalıştırılan ve 02.04.2018 tarihi öncesi dönemde taşeron işçi olarak anılan şirket personeli de bulunmaktadır. Söz konusu şirketlere personel alımı noktasında da yukarıda yer verilen sınıra benzer bir düzenlemenin varlığını da belirtmekte fayda vardır. Bu düzenleme neticesinde büyükşehir ilçe belediyelerinin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel gideri, ilgili belediyenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranında

artırılması sonucu bulunacak tutarın yüzde kırkını aşamayacaktır.

Ayrıca, tüm belediyelerde 696 sayılı KHK kapsamına girmeyen ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu (KİK) kapsamında hizmet ihalesi çerçevesinde çalışmaya devam eden bir grup işçi de bulunmaktadır.

Etimesgut Belediyesinde ise dönem itibarıyla 359'u memur, 64'ü işçi, 72'si sözleşmeli personel ve 1410 u şirket işçisi olmak üzere toplam 1905 personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanan ve ayrıntılı harcama ve finansman programlarını da içeren bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir kararıdır. Belediye başkanı ve harcama yetkilileri, bütçe dışı harcama yapamayacakları gibi bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından da sorumludur. Belediye başkanları tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, görüşleri ile birlikte belediye meclisine sunulması maksadı ile encümene gönderilir ve encümenin sunduğu görüşün ardından mali yılbaşından itibaren belediye meclisi kararı ile yürürlüğe girer.

www.balioglu.net

Büyükşehirlerde ise yukarıdaki sürecin yanı sıra, büyükşehir bütçe tasarısı ile büyükşehir ilçe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları büyükşehir belediye meclisine sunulur ve bu tasarılar, meclis tarafından yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde, birlikte görüşülerek ve tek bütçe halinde bastırılmak üzere aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Bu noktada, büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye bütçeleri üzerinde değişiklik yapma yetkisinin sınırsız olmadığı konusu da vurgulanmalıdır.

Belediyeler tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, konsolide edilmek ve KMYKK uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

Her yıl bütçesinin kesinhesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonra nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesinhesap, belediye meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Yukarıda bahsedilen kanuni düzenlemelerin yanı sıra, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı RG'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği (MİBMY) ile belediye

bütçesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçeler temel anlamda; gider ve gelir bölümlerinden oluşur. Gider bütçesi dört bölümden oluşur ve bu bölümler sorumluluğun, faaliyet türlerinin, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığının ve faaliyetlerin ekonomik ve mali anlamda çeşitlerinin belirlenmesine hizmet eder. Gelir bütçesi ise kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

Adı geçen Yönetmelik, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirlerinin esas alınacağını ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki farkın, ilk olarak giderlerde indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılacağını, buna rağmen denklik sağlanamaz ise, borçlanma yoluna gidilebileceğini hüküm altına almıştır.

Ayrıca gerek KMYKK ve gerekse de Yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Bu anlamda, bütçe işlemlerinde, nakit esaslı muhasebe sisteminin kullanıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen genel ifadelerden de görüleceği üzere, bütçe, belediyelerin hangi gelir kaynaklarını kullanarak hangi giderleri gerçekleştirmeyi planladığı ve sonuç olarak hangi aşamada olunduğu noktasında bilgi sağlayan bir araçtır. Bu doğrultuda Belediyenin 2019 yılı bütçe gelir ve gider gerçekleşmelerine bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

Belediyenin 2019 yılı bütçe gelirleri tahmini 351.000.000,00 TL, gerçekleşen tutar 291.879.542,50 TL olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Tablo 1:2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme

Gelirin Türü	**2019 Yılı Gelir Bütçesi (TL)**	**2019 Yılı Gerçekleşen (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (%)**	**Gelirler İçindeki Payı (%)**
1 Vergi Gelirleri	152.088.000,00	98.227.183,4	64,58	33,56
2 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.503.000,00	14.986.870,90	76,84	5,12
4 Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	400.000,00	275.725,00	68,93	0,09
5 Diğer Gelirler	177.005.000,00	176.653.833,39	99,80	60,36
6 Sermaye Gelirleri	2.004.000,00	2.531.794,75	126,34	0,87
Bütçe Gelirleri Toplamı	**351.000.000,00**	**292.675.407,47**	83,38	**100**
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler		795.864,97		
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**351.000.000,00**	**291.879.542,50**	83,16	**99,73**

Belediyenin 2019 yılı bütçe giderleri tahmini 351.000.000,00 TL, gerçekleşen tutar 288.900.902,03 TL olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Tablo 2:2019 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşme

Gider Türü	2019 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2019 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Giderler İçindeki Payı (%)
1 Personel Giderleri	47.748.000,00	43.559.201,12	91,23	15,08
2 SGK. Devlet Prim Giderleri	7.058.000,00	6.533.579,96	92,57	2,26
3 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	183.239.000,00	177.851.317,95	97,06	61,56
4 Faiz Giderleri	40.000,00	0,00	0,00	0
5 Cari Transferler	16.069.000,00	15.996.595,45	99,55	5,54
6 Sermaye Giderleri	66.254.000,00	44.368.454,36	58,20	15,36
7 Sermaye Transferleri	592.000,00	591.753,19	99,96	0,20
Bütçe Giderleri Toplamı	**351.000.000,00**	**288.900.902,03**	**82,31**	**100**

www.balioglu.net

Tablo 3: 2019 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri

Bütçe İle Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler (TL)	Ek Ödenek (TL)	Yılı İçinde İptal Edilen Ödenek (TL)	Net Bütçe Ödeneği Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Sonraki Yılda Devreden Ödenek (TL)
351.000.000,00	**9.983.115,56**	**0,00**	**62.082.213,53**	**360.983.115,56**	**288.900.902,03**	**10.000.000,00**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İdarenin muhasebe kayıt sistemi MİBMY'ye göre tutulmakta olup, kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı Devlet muhasebe sistemidir.

Belediyelerin hesap planı, hesapların niteliği ve işleyişi ile yıl içinde ve yılsonunda düzenlenecek mali tablo ve cetveller aynı Yönetmelik'te gösterilmiştir.

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 Esaslar'ın 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 kâğıtlar 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 tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

www.balioglu.net

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 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, 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.

www.balioglu.net

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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütününü ifade etmektedir.

İç kontrol sistemi Maliye Bakanlığınca hazırlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu usul ve esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

İdare iç kontrol kurmak amacıyla ilgili "Usul ve Esaslar" ve "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için, kamu iç kontrol standartları tebliğine uygun bir eylem planı oluşturmuştur.

www.balioglu.net

İç kontrol sistemine ilişkin standartlar ve şartları, COSO modeline dayanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu şartlar dışında kuruma özel farklı standart ya da şartla belirlenmesine gerek görülmemiştir.

2019 yılında idarenin 2018-2019 dönemine ilişkin 2014 tarihli iç kontrol standartları eylem planı yürürlüktedir. İç Kontrol uyum eylem planı, 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmış olup, yenileme çalışmaları 2019 yılında başlamıştır.

Kurumun organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Etimesgut Belediye Başkanlığı Teşkilat yönetmeliği, Müdürlüklerin Teşkilat yönetmelikleri Etimesgut Belediyesi İç Kontrol Standartları Uygulama El Kitabı, müdürlükler bazında hazırlanan iç kontrol standartları uygulama el kitapları, hazırlanmış, basılı ve elektronik olarak yayınlanmıştır.

Müdürlükler bazında iş akış süreçleri belirlenmiş ve yayımlanmıştır. Başkanlık makamı tarafından yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiş ve sınırları yazılı

olarak belirlenmiş ve görev tanımları dokümanlarında tablo halinde yer verilmiştir. Kurum yönetimi, yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadırlar.

İdarede "kamu görevlileri etik davranış ilkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır**.** Kurumdaki tüm personel etik sözleşmesini imzalamış ve bu belgeler İnsan kaynakları birimi tarafından personellerin özlük dosyasında muhafaza edilmektedir.

Hassas görev prosedürleri hazırlanmış ve her müdürlük tarafından ayrı ayrı doldurularak yayınlanmıştır. Her yıl ihtiyaç analizine dayalı bir hizmet içi eğitim planı hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

İdarenin Stratejik planları, "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" doğrultusunda ve idare personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı, "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik" hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır.

www.balioglu.net

İdarenin mali yıl bütçesi, MİBMY ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

İdare iç denetim birimiyle koordineli olarak risk yönetim çalışmalarını yürütmektedir. Sistemli bir şekilde analizler yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak değerlendirilmekte ve önlemler belirlenmektedir. Risk çalışmaları devam etmektedir. İç kontrol çalışmaları kapsamında "Risk Yönetim Prosedürü" yayınlanmış ve prosedürün uygulamasına ilişkin "Risk Değerleme Formu", "Varlıklarla Risk Korelasyon Tablosu", "Yıllara Göre Risk Değişim Tablosu" oluşturulmuş ve her bir müdürlük tarafından yayınlanmıştır. Riskler düzeyinde eylemler ve faaliyet sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak kurulmuş ve çalışmaktadır.

Yönetim bilgisi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bilgi sistemleri belediyelere yazılım desteği sağlayan firmaların güncel yazılımlarıyla sağlanmaktadır. Veri kayıt ve dosyalama sisteleri de aynı temele dayanmaktadır. Ayrıca ihtiyaca göre bütünleşik

olmayan yazılımlar da kullanılmaktadır.

İdare faaliyet raporlarını faaliyet sonuçlarını içerecek şekilde bu veri kaynaklarından faydalanarak düzenli olarak hazırlamakta ve kurumun web sayfasında yayımlamaktadır.

Kurum bilgi güvenliği yönetim sistemini bilgi güvenliği yönetimi standartları gerekliliklerine uygun şekilde kurmuş ve çalıştırmaktadır.

İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu görevlendirilmiş, buna rağmen iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve bu değerlendirme raporuna dayalı bir iyileştirme çabası görülmemektedir. Bu çerçevede iç kontrol izleme ve değerlendirmelerinde ilerleme kaydedilemediği gözlemlenmektedir.

İdarenin bağımsız iç kontrol uygulamalarının etkinliği konusunda güvence ve danışmanlık sağlayabilecek bir iç denetim birimi bulunmaktadır. İç denetim birimi üç denetçi ile görev yapmakta ve müdürlükler bazında programlı süreç denetimin yürütüldüğü anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

İç kontrol sisteminin, dinamik ve kurulmakla biten bir faaliyet olmadığı dikkate alındığında, idarenin, gerekli bütün şartlar için eylemler ve kontroller oluşturmuş olması başarı kabul edilebilirse de izleme faaliyeti ile standartlara ilişkin koşulların, risk ve kontrollerin gözden geçirilerek güncellenmemesi sebebiyle sistem güvence sağlamamaktadır. Kontroller iç kontrol amaçlarına etkin hizmet edip etmemesine göre güvence sağlayacaklardır.

İzleme standardı, iç kontrol sisteminin güçlendirilmesi ve sürdürülebilirliğe ilişkin koşullar içerir. Bu itibarla idare, yönetici görüşlerini, iç ve dış denetim raporlarındaki bulguları, talep ve şikâyetler gibi bilgi kaynaklarını kullanarak eylemleri ve kontrol faaliyetlerini gözden geçirmeli ve sistemini güncellemelidir. İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminin en zayıf halkası izleme ve değerlendirme standardının gereğinin yerine getirilmemesidir.

Sonuç olarak idarenin kurduğu iç kontrol sisteminin büyük ölçüde uygun ve gelişmiş olduğu, izleme değerlendirme açısından eksikliklerin giderilmesi ile sistem bileşenlerinin öncelikle çalışması ve takiben etkinliğinin sağlanması ile güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılmış olacaktır. İdarenin iç kontrol sistemini düzenli olarak değerlendirmeye tabi tutmadığı ve gerekli önlemleri almadığı gözlenmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Etimesgut Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: Bilançonun Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayelere İlişkin Eksik Bilgi Sunması

www.balioglu.net

İller Bankasındaki sermaye tutarının sağlıklı bir şekilde muhasebeleştirilmemesi nedeniyle mali tabloların, İdarenin Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayelere payına ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesi hükmü uyarınca, İller Bankasının ortaklarından olan belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payının %2'si oranındaki tutar, her ay kesilerek Bankanın sermayesine eklenmektedir.

Mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin sağlıklı bilgi sunmasını teminen, Bankanın sermayesine aktarılan bu tutarların muhasebeleştirilerek raporlanması gerekmektedir. Nitekim MİBMY'nin 178'inci maddesinde de mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izleneceği açıkça hükme bağlanmıştır.

Ancak yapılan incelemelerde, İller Bankasının resmi internet sitesinden edinilen bilgi doğrultusunda İdarenin iştirak ettiği sermaye tutarının 23.336.582,06 TL 240 nolu hesapta raporlanan tutarın ise yılsonu itibarıyla 15.616.813,73 TL olduğu görülmüştür. Söz konusu hata nedeniyle 2019 yılı Bilançosu mali kuruluşlara yatırılan sermaye tutarına ilişkin 7.719.769,23 TL eksik bilgi sunmaktadır.

Sonuç olarak; mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunması için idarenin İller Bankasındaki ortaklık payının eksiksiz bir şekilde 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi ve raporlanması gerekmektedir.

Eksik kayıt 2020 yılında düzeltilmiş ise de düzeltme işlemi 2019 mali yılı bilançosunu etkilemediğinden, 2019 yılı bilançosundaki hata devam etmektedir.

BULGU 2: Geçici Kabulü Yapılan Taşınmazların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

Yapım süresince oluşan giderlerin takibi amacıyla 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilen tutarların, geçici kabulün gerçekleştirilmesine rağmen ilgili varlık hesabına aktarılmaması nedeniyle mali tabloların belediye taşınmazlarına ilişkin sağlıklı bilgi sunmadığı görülmüştür.

GYMY'nin 16'ncı maddesi uyarınca, bir ekonomik değer başka bir şekle dönüştürüldüğünde bu değişikliğin muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerekmektedir. Bu nedenle taşınmazın cinsinin değişmesi sonucunu doğuran yapım işlerinin, sürecin tamamlanarak geçici kabulün gerçekleştirildiği tarih itibariyle muhasebeleştirilmesi ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı tutarların ilgili varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

MİBMY'nin 205'inci maddesinde de bahse konu olan işlemlere ilişkin kayıtların nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre geçici kabul tutanağı imzalandığı tarihte 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takibi yapılan tutarlar, ilgisine göre 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına veya 252 Binalar Hesabına aktarılarak muhasebeleştirilecektir.

Ancak yapılan incelemelerde, yılsonu itibariyle bütün yapım işlerinin tamamlanarak geçici kabul tutanaklarının düzenlenmesine rağmen, işlemlerin mevzuatta öngörüldüğü şekilde muhasebeleştirilerek raporlanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak 2019 yılı Bilançosunda yer alan 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının toplam 117.127.015,18 TL hatalı bilgi sunduğu, ayrıca bu tutarların ilgili hesaplara aktarılmaması nedeniyle 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının eksik raporlandığı görülmüştür.

Geçici kabulü yapılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarına aktarılacağı ifade edilmiş olmakla birlikte taşınmazlar henüz ilgili varlık hesaplarına aktarılmamıştır.

Belediyenin sahip olduğu varlıkların niteliğine ilişkin bilginin doğru bir şekilde mali tablolarda sunulmasını sağlamak üzere, geçici kabul tutanaklarıyla tekemmül eden işlemin, geçici kabul tarihi itibarıyla muhasebe kayıtlarına aktarılması gerekmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Aralık Ayı Memur Maaşı Ödemelerinde Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin 15.12.2019 tarihinde yaptığı maaş ve ücret ödemelerinin 2020 yılının 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarı için 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının kullanılmadığı ve ödemenin tamamının 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

GYMY'nin 5'inci maddesinde tanımlanan "Temel Kavramlar" arasında yer alan dönemsellik ilkesi; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasını ifade etmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca MİBMY'nin 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 131'inci maddesinde dönemsellik ilkesi gereği Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının bu hesapta izleneceği, yeni mali yılda bu tutarların, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılacağı ve yeni yıl bütçesi ödeneklerinden karşılanacağından, avans olarak verildiği yıldan herhangi bir ödenek devri yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 132'inci maddesinde ise; aralık ayının 15'inde yapılan ücret ve maaş ödemelerinin ertesi yılın 01-14 tarihleri arasına denk gelen tutarlarının 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabınına borç, ilgili hesaba alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak belediyenin 2019 yılı işlemlerinin incelenmesi sonucu Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ödemelerinin tümünün giderleştirildiği 2020 yılının Ocak ayının 01-14'üne ait olan kısmın 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabınına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarları 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına borç

kaydedileceği ifade edilmiş olmakla birlikte 2019 yılı bilançosunda hata devam etmektedir.

Bu hatalı kayıt sonucunda belediyenin 630 Giderler Hesabının fazla kullanılması nedeniyle faaliyet sonuçları olması gerekenden fazla, 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı olması gerekenden az görünüp mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği etkilenmiştir.

BULGU 2: Uzun Vadeli Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediye tarafından doğalgaz, elektrik ve su aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedelleri uzun vadeli olmalarına rağmen, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

MİBMY'nin 95'inci maddesinde; kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı; aynı Yönetmelik'in 168'inci maddesinde ise; kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye tarafından elektrik, su, doğalgaz abonelikleri için geri alınmak üzere ilgili idarelere ödenen depozitoların tamamının vadesinin bir yıldan uzun süreli olmasına rağmen 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi sonucunda 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bilançoda görünmemesine ve 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının fazla görünmesine neden olunmuştur.

Uzun vadeli güvence bedellerinin 226 verilen depozito ve teminatlar hesabında takip edileceği ifade edilmiş olmakla birlikte, 2019 yılı kayıtlarında herhangi bir düzeltme kaydı bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat uyarınca bahsi geçen abonelikler için ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin sürelerine göre 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Satmak Amacıyla Edinilen Mallara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

İdarenin satmak amacıyla edindiği mallara ilişkin işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde yerine getirilmemesi ve muhasebeleştirilmemesi nedeniyle mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin tam ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

Varlıkların mali tablolarda tam ve doğru bir şekilde raporlanması, envanter ve diğer işlemlerin sağlıklı bir şekilde yapılarak muhasebe kayıtlarına aktarılmasına bağlıdır. Bu nedenle işlemlerin MİBMY'de yer alan düzenlemeler çerçevesinde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. İşlemin, harcama birimlerindeki kayıtlar ve muhasebeleştirme süreçlerinden herhangi birinde oluşan hata, mali tabloların bu varlıklara ilişkin tam ve doğru bilgi sunmasına engel olacaktır.

MİBMY'nin 115'inci maddesinde; 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabının kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, 117'nci maddesinde ise 153 Ticari Mallar Hesabının kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılacağı hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde İdarenin satmak amacıyla edindiği varlıkların tamamını "değişikliğe tabi tutulup tutulmayacağı" kriterine dikkat etmeksizin, 153 Ticari Mallar Hesabında takip ettiği görülmüştür. Yönetmelik'in 153 Ticari Mallar Hesabının işleyişine ilişkin 118'inci maddesinde;

"...

Ticari mallardan satılan tutarlar, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, satış bedeli 100- Kasa Hesabı veya 102- Banka Hesabına borç, aradaki olumlu fark 600- Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark 630- Giderler Hesabına borç, diğer taraftan satış bedeli 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Ancak İdare yıl içerisinde yapmış olduğu satışların muhasebeleştirilmesinde doğrudan 600 Gelirler Hesabını kullanmakta, 153 Ticari Mallar Hesabına alacak kaydı yapmamaktadır.

Yılsonu itibarıyla satışı yapılmak amacıyla İdare ambarında muhafazası yapılan mamullerin tutarı 39.889,49 TL, ticari malların tutarı 55.272,33 TL iken; 153 Ticari Mallar Hesabında takibi yapılan varlık tutarı 2.725.759,34 TL'dir.

Sonuç olarak, 2019 yılı bilançosunda yer alan 153 Ticari Mallar Hesabının toplam 2.670.487,01 TL hatalı bilgi sunduğu, ayrıca mamul niteliğindeki malların takibinin de bu hesapta yapılması nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı 39.889,49 TL eksik, takibi yapılan bedelin tamamının 600 Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmesi nedeniyle bu hesabın 2.630.597,52 TL fazla raporlandığı görülmüştür.

Satmak amacıyla edinilen mallara ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun yapılacağı ifade edilmiş olmakla birlikte, 2019 yılı bilançosunda bu hata devam etmektedir.

İdarenin satmak amacıyla edindiği ve satışını gerçekleştirdiği varlıkların niteliğine ilişkin bilginin doğru bir şekilde mali tablolarda sunulmasını sağlamak üzere muhasebe kayıtlarına Yönetmelik hükümlerine uygun olarak aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: İdare Adına Tescilli Araçların Mevcutlar İçinde Bulunmaması

İdare adına tescilli araçlardan 4 adedinin mevcutlar içinde ve envanter kayıtlarında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

- 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu,
- 6'ncı maddesinde, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları bulundukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak olduğu,
- 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulacak sayım kurulu tarafından sayımının yapılacağı

ifade edilmiştir.

Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak iç kontrol sisteminin de amaçlarından biridir. İdare kayıtlarında bulunmasına rağmen söz konusu araçların fiilen bulunmaması, ilgili harcama birimlerinin ve mali hizmetler biriminin varlıkların korunması konusundaki ön mali kontrol ve iç kontrol yükümlülüklerini yeterince yerine getiremediklerini göstermektedir.

Yapılan incelemede; trafik kayıtlarında belediye adına tescilli aşağıda plakası, markası, modeli, cinsi belirtilen 4 adet taşıtın mevcut olmadığı, hurdalıklarda yer almadığı ve üzerlerindeki tasarrufların izlenebileceği kanıtlayıcı nitelikte herhangi bilgi ve belge de bulunmadığı görülmüştür.

Tablo 4: Mevcut Olmayan Taşıtlara Ait Liste

Sıra No	**Plakası**	**Markası**	**Modeli**	**Cinsi**
1	06 EFL 25	BMC	1991	Kamyonet
2	06 ETE 17	BMC	1992	Kamyonet-Çift Kabinli
3	06 AKE 03	FIAT	1991	Traktör
4	06 TPT 02	LOWBET	1995	Yarı Römork- Açık Kasa

www.balioglu.net

Bu araçların trafik tescilinden düşürülme işlemlerinin devam ettiği ifade edilmiş olmakla birlikte, bu araçlar mevcut durumda idare adına kayıtlıdır.

Söz konusu taşıtların akıbeti hakkında gerekli çalışmaların yapılması ve edinilecek sonuçlar çerçevesinde gerekli idari ve mali işlemlerin ivedilikle gerçekleştirilmesi gerekir.

BULGU 5: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Belediye giderlerinin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği anlaşılmaktadır.

KMYKK'nın "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet

hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği,

Anılan Kanun'un 61'inci maddesinde ise; muhasebe yetkililerin giderleri, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödemekle yükümlü olduğu, belirtilmiştir.

MİBMY'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinin "Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler" başlıklı (b) fıkrasında da; Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği ifade edilmiştir.

Bu çerçevede belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal, hizmet ve yapım karşılığı tutarları 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedeceği ve ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır.

Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen giderlerin ödenmesi işleminin kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilisi sorumludur.

www.balioglu.net

Belediyenin mali iş ve işlemlerinin incelemesinde, satıcılara olan borçları gösteren 320 Hesabından yapılan ödemelerin mevzuat hükümlerine aykırı olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Satıcılara olan borçlar muhasebe kaydına alındığı sırayla ödenmelidir. İdareye iş yapanların alacaklarını zamanında tahsil edemedikleri için açacakları davalar nedeniyle oluşacak mahkeme giderlerinden, borçları kayıt sırasına göre ödemeyenler ile kontrol etmeyenlerin sorumlu olacağı açıktır.

Bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödeneceği ifade edilmiş olmakla birlikte henüz düzeltilmediği anlaşılmıştır.

Bu nedenle belediye tarafından Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınış sırasına göre ödenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 6: Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Faturalı Borçların Mali Tablolarda Raporlanmaması

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından belediyeye fatura edilen borçların muhasebeleştirilmediği ve bu nedenle de mali tabloların söz konusu yükümlülüklere ilişkin bilgi sunmadığı görülmüştür.

1948 tarih ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun memurların emekliliğine ilişkin hükümlerinin mülga edilmesinin akabinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 4'üncü maddesinde, kapsama dâhil olan personelin emeklilik ve benzeri diğer haklarının SGK'ca ödeneceği hükme bağlanmıştır. SGK tarafından yayımlanan 09.12.2013 tarih ve 73616264 sayılı Ek Karşılık Primi ve Faturalı Alacaklara İlişkin Genel Yazı'da ise, ilgilisine ödenen söz konusu tutarların kamu idaresi adına borç tahakkuk ettirilerek iki ay içerisinde anlaşmalı bankalara ödeneceği, süresinde ödenmeyenler ile ilgili 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme faizi uygulanacağı belirtilmiştir.

Özetle; 5434 sayılı Kanun'un mülga hükümlerine tabi personele SGK tarafından yapılan emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, makam, temsil ve görev tazminatları gibi ödemeler, personelin bağlı olduğu kurumlardan tahsil edileceğinden bunlar açısından yükümlülük oluşturmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun (KMYKK) 50'nci maddesi hükmü uyarınca tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi gerektiğinden söz konusu yükümlülüklerin de muhasebeleştirilerek mali tablolarda raporlanması gerekmektedir. Bu gerekliliğin yerine getirilmesi, aynı zamanda saydamlığın ve hesap verme sorumluluğunun tesisi açısından da önem arz etmektedir. Nitekim MİBMY'nin 279 ve 284'üncü maddelerinde söz konusu yükümlülüklerin; 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında veya 379 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabında izlenmesine imkân tanıyan hükümler bulunmaktadır.

İdarenin bu kapsamdaki borçlarının takibi için SGK tarafından yetkilendirildiği Mali Otomasyon Sistemi Projesi Bilgi Sisteminde (MOSİP) bulunan verilere göre belediyenin 2019 yılı itibarıyla toplam 118.656,78 TL borcu bulunmaktadır. Ancak idare kendisine fatura edilen bu tutarları muhasebeleştirmediğinden söz konusu yükümlülükler mali tablolarda raporlanmamaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumuna olan faturalı borçların mali tablolarda izleneceği ifade edilmiş olmakla birlikte söz konusu tutarlar 2019 yılı bilançosunda yer almamaktadır.

Sonuç olarak idarenin, saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlamak üzere, ödemekle yükümlü olduğu 118.656,78 TL tutarındaki borcunu mali tablolarında göstermesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Cari ve Gelecek Dönem Maddi Duran Varlık Kira Gelirleri ile İrtifak Hakkı Gelirlerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Belediyenin cari dönem ve gelecek dönemlerde tahsil edeceği maddi duran varlık kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin kurum mali tablolarında yer almadığı izlenmiştir.

KMYKK'nın 49'uncu maddesinde, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemleriyle, garanti ve yükümlülüklerinin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı hükme bağlamıştır. Kanun'un 61'inci maddesinde ise, muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu tutulmuştur.

Ayrıca, Kanun'un 49'uncu maddesi gereği hazırlanarak yürürlüğe giren 23.12.2014 tarihli Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ve MİBMY'de varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarında izlenmeyen ve muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler ile kamu idarelerinin muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemler ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülükler ile kamu idarelerinin her türlü garanti ve taahhütlerinin nazım hesaplarda takip edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Maddi duran varlık kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının uygun alt hesaplarında takibinin yapılacağı ifade edilmiş olmakla birlikte, bu gelirler mevcut durumda bu hesaplarda izlenmemektedir.

Bu çerçevede kira sözleşmelerinden doğan cari dönem ve gelecek dönemler maddi duran varlık kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin mahalli idareler hesap planında yer alan 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının uygun alt hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Elektrik ve Hava Gazı Tüketim Vergisi ile Haberleşme Vergisinde Usulsüzlük Cezasının Uygulanmaması ve Gecikme Zammına Ait Sürelerin Hatalı Belirlenmesi

Elektrik ve hava gazı tüketim vergisi ile haberleşme vergisi sorumlularının/mükelleflerinin bazılarının beyannamelerini süresinde idareye vermediği halde

bunlar hakkında usulsüzlük cezası uygulanmadığı ve bu vergilerin son ödeme tarihlerinin programda hatalı belirlenmesi dolayısıyla gecikme zammı alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun (BGK) elektrik ve hava gazı tüketim vergisinin beyan ve ödeme süresini düzenleyen 39'uncu maddesinde; elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takibeden ayın 20 nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirecekleri ve vergiyi aynı sürede ödeyecekleri,

Anılan Kanun'un haberleşme vergisinin beyan ve ödeme süresini düzenleyen 33'üncü maddesinde; bir ay içinde tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerine isabet eden Haberleşme Vergisinin, ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirileceği ve aynı süre içinde tediye edileceği, ifade edilmiştir.

Buna göre elektrik ve hava gazı tüketim vergisinin tahsil eden kuruluşların; sorumlu sıfatıyla tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeleri ve vergiyi aynı sürede ödemeleri gereklidir.

Aynı şekilde haberleşme vergisini tahsil eden kuruluşun mükellef sıfatıyla tahsil ettiği vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın sonuna kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmesi ve vergiyi aynı sürede ödemesi gereklidir.

213 sayılı Kanun'un 331'inci maddesinde, vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenlerin, bu kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılacağı, 351'inci maddesinde, vergi kanunlarının şekle ve usule müteallik hükümlerine riayet edilmemesinin usulsüzlük cezasını oluşturacağı, 352'nci maddesinde, usulsüzlük cezalarının dereceleri ve bağlı cetvellere göre yapılacak cezalandırmalar hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 352'nci maddesinde vergi beyannamelerinin süresinde verilmemesi halinde 1'inci derece usulsüzlük cezasının uygulanacağı belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 37'nci maddesinde amme alacaklarının özel kanunlarda düzenlenmiş olan ödeme sürelerinde ödeneceği ve ödeme süresinin son gününün amme alacağının vade günü olduğu,

Aynı Kanun'un 51'inci maddesinde ise amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren gecikme zammının tatbik edileceği, belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Buna göre vergi beyannamelerinin süresinde verilmediği taktirde 1'inci derece usulsüzlük cezasının uygulanması ve süresinde ödenmeyen vergiler için gecikme zammının alınması gerekir.

Yapılan incelemede;

Elektrik ve hava gazı tüketim vergisi ile haberleşme vergisi sorumluların/ mükelleflerin bazılarının beyannamelerini kargo yoluyla belediyeye gönderdikleri, bu beyannamelerin süresinde idareye gelmediği ve bunlar için 1'inci derece usulsüzlük cezasının uygulanmadığı,

Elektrik ve hava gazı tüketim vergisi ile haberleşme vergisinin tahakkuk ve tahsilat süreçlerinin yürütüldüğü yazılımda; elektrik ve hava gazı tüketim vergisi son ödeme tarihinin, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamı olması gerekirken, beyanname tarihini takip eden ay sonu olarak belirlendiği, haberleşme vergisinin son ödeme tarihinin ise, tahsil tarihini takip eden ay sonu yerine beyanname tarihini takip eden ay sonu olarak belirlendiği görülmektedir.

www.balioglu.net

Böylece elektrik ve hava gazı tüketim vergisi ile haberleşme vergisinin son ödeme tarihleri daha geç belirlenmiş olduğundan gecikme zammı yanlış hesaplanmakta ve eksik alınmaktadır.

Süresinde beyan vermeyen ve ödemesini de zamanında yapmayan mükellefler için gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiş ancak mevcut durumda henüz yapılan bir işlem bulunmamaktadır.

Vergi beyannamelerini süresinde idareye bildirmeyenler hakkında gerekli cezanın uygulanması ve söz konusu yazılımda elektrik ve hava gazı tüketim vergisi ile haberleşme vergisinin son ödeme tarihlerinin mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Takip Edilmemesi

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresince (ASKİ) belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki konutlar üzerinden tahsil edilen çevre temizlik vergisi paylarına ilişkin bildirimlerin zamanında yapılmadığı, tahsilat işlemlerinin bir kısmının kurumun su borçlarına mahsuben yapıldığı, bunun sonucu olarak söz konusu verginin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin sağlıklı bir şekilde izlenmediği tespit edilmiştir.

BGK'nın "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı (ÇTV) mükerrer 44'üncü maddesine göre, Ankara ilinde 2560 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi kurulmuş olup, çevre ve temizlik vergisinin tahsil sorumluluğu ASKİ'ye aittir.

Aynı maddenin 9'uncu fıkrasına göre ise, ilçe belediyesi ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının %80'inin ASKİ tarafından tahsilatı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bildirilip aynı süre içerisinde de ödenmesi gerekmektedir.

Tahsil edilen vergi veya gecikme zammını belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği aynı maddede hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan ilçe belediyelerince işyerleri üzerinden tahsil edilen ÇTV'nin %20'sinin büyükşehir belediyelerine aktarılması gerektiği BGK'nın 44'üncü maddesinin emredici hükmüdür.

www.balioglu.net

2019 mali yılı uygulamasına bakıldığında, ASKİ tarafından kuruma aktarılması gereken ÇTV payının genel olarak düzenli bir şekilde beyan edilip ödenmediği, tahsilat işlemlerinden bir bölümünün kurumun su borçlarına mahsuben gerçekleştirildiği, bir kısmının yılın sonuna doğru kurumun hesabına aktarıldığı bunun sonucu olarak söz konusu verginin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülemediği görülmüştür.

ASKİ tarafından tahsil edilen ÇTV payları düzenli beyan edilmediğinden idarenin ASKİ'den olan alacaklarının cari durumu bilinememektedir.

Çevre Temizlik Vergisi Paylarının takip ve tahsil işlemlerinin düzenli ve usulüne uygun şekilde yapılacağı ifade edilmiş olmakla birlikte bu aşamada herhangi bir çalışmaya başlanmadığı görülmüştür.

ASKİ tarafından kuruma aktarılması gereken ÇTV payının düzenli bir şekilde beyan edilip ödenmesi için gerekli girişimlerde bulunulması ve takip ve tahsil işlemlerinin düzenli ve usulüne uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı bir Şekilde Belirlenmemesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayrımının inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59 uncu maddesiyle, bu maddede yer alan "tüzük" ibaresi "yönetmelik" şeklinde değiştirilmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün *"Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı*" başlıklı 10 uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat,üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

www.balioglu.net

Bahse konu 10 uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı RG'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29 uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün *"İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması"* başlıklı 20 nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat nevileri ve sınıflarına göre Maliye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olacaktır..

Konuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri no'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa, bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakin genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziyi gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Binaların sınıflarının belirlenmesi için binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde binalara ait niteliklerin tam olarak yer almadığı, bunun dışında binaların özelliklerini belirten herhangi bir belgenin veya idarenin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip gördüğüne ait bir tutanağın yer almadığı görülmüştür.

Binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde belirtilen nitelikler bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve ayrılması için yeterli düzeyde değildir. Bunun için idarenin binanın genel durumuna ilişkin bilgileri istemesi ve idare personelinin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip bina özelliklerini bir tutanakla tespit etmesi gereklidir.

Mevcut bina vergisi mükelleflerinin beyanları ile binanın durumuna göre sınıf tespit çalışmalarına başlanıldığı ifade edilmiş olmakla birlikte henüz çalışmalara başlanmadığı görülmüştür.

Binalara ait özellikler tam olarak bilinmeden bina inşaat sınıflarının sağlıklı belirlenmesi mümkün olamayacağı gibi idarenin de bu kontrol eksikliği dolayısıyla vergi

kaybına uğrayacağı açıktır.

Sonuç olarak; binalara ait özelliklerin tam olarak tespit edilerek belgelenmesi yoluyla bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve buna yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye sınırları içerisinde ruhsatsız olarak faaliyet gösteren iş yerlerinin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarihli İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları içindeki iş yerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatının alınması gerekmektedir.

BGK'nun 81'inci maddesinde de, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yeri açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle çevre temizlik vergisi mükellefleri ile aktif ruhsatlı iş yerleri listesi karşılaştırıldığında çevre temizlik vergisi mükellefi olup ruhsatsız faaliyet gösteren çok sayıda iş yerinin olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer yandan Belediye tarafından kiraya verilen yerlerde faaliyet gösteren iş yerlerinden bir kısmının iş yeri açma ve çalıştırma ruhsatının olmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından ruhsat verilmiş yerler ile tespit edilen faal diğer işyerleri arasında avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan iş yerleri de bulunmaktadır. Ancak, ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilen iş yerlerinin çoğunluğunun Belediyeden iş yeri açma ve çalıştırma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmaktadır.

Dolayısıyla, ruhsatsız faaliyet gösteren işyerleri için gerekli çalışmaların gerçekleştirilmesi ve belediyenin gelirleri arasında sayılan iş yeri açma izin harcının gerçek durumu yansıtacak şekilde tahakkuk takip ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

Ruhsatlı işyerlerinin ÇTV mükelleflerinden fazla oluşunun nedeninin gerek kurumsal firmaların gerekse şahısların birden fazla şubelerinin veya işyerlerinin olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Bulguda ruhsatsız olarak faaliyet gösteren iş yerlerinin olduğu belirtilmiştir. Bulgu konusu ÇTV mükellefleri ile ilgili değildir.

Çevre temizlik vergisi mükellefleri ile aktif ruhsatlı iş yerleri listesi karşılaştırıldığında çevre temizlik vergisi mükellefi olup ruhsatsız faaliyet gösteren çok sayıda iş yerinin olduğu anlaşılmaktadır.

Belediye kiracılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatlarını tamamlamaları hususunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiş olmakla birlikte, henüz bu işyerleri ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam etmektedir.

BULGU 12: Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi

Belediye sorumluluğunda bulunan bazı parkların elektrik abone grubunun aydınlatma grubu olarak belirlenmesi gerekirken ticarethane grubu olarak belirlendiği ve genel aydınlatma kapsamındaki bu tesislerin işletme yükümlülüğünün elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen Perakende Satış Tarifesi Usul ve Esasları'nın (E) bendine göre, ticarethane, yazıhane, resmi daire, şantiye ve geçici aboneler bir abone grubunu oluşturmakta ve ticarethaneler ile resmi dairelerin elektrik kullanımı aynı birim fiyattan fiyatlandırılmaktadır. Esaslara göre, tüccar, esnaf ve serbest meslek sahiplerinin faaliyetlerini yürüttükleri; ticarethane, ofis, atölye, depo, ardiye gibi yerler Ticarethane ve KMYKK'ya tabi genel ve özel bütçeli dairelerin bürolarıyla kamu kurum ve kuruluşlarının ticari olmayan büroları da resmi daire abone gurubu kapsamına girmektedir.

Öte yandan Esaslar'ın (G) bendinde; il, ilçe, belde ve köylerdeki, cadde, sokak ile kamuya ait ücretsiz girilen park ve bahçe gibi halka açık yerlerin aydınlatılması genel aydınlatma abone grubu olarak belirlenmiştir. Genel Aydınlatma abone grubunun ücret tarifesi, Ticarethane-Resmi Daire abone grubuna kıyasla daha düşüktür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak hazırlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinin ikinci fıkrasında; otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayolları hariç, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, alt-üst geçit, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi gibi yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve ticari faaliyette bulunulmayan kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri gibi halka açık yerlerin aydınlatmaları ile trafik sinyalizasyonu genel aydınlatma

kapsamında sayılmıştır.

Yönetmelik'in aynı maddesinin dördüncü fıkrasında; halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, yürüyüş yolu, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile alt geçit ve trafik sinyalizasyonu için gerekli sistemlerin tesisi ve işletilmesinin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ait olduğu, ilgili kurum ve kuruluşların tesis edip bakım onarımını yaptıkları bu tür tesislerin işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devredebileceği belirtilmiştir.

Bu düzenlemelerden, parklardaki aydınlatma direklerinin genel aydınlatma grubundan tarifelendirilmesi ve söz konusu yerlerin işletme yükümlülüklerinin dağıtım şirketlerine devredilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin 2019 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesinde, idarenin sorumluluğunda bulunan bazı parkların hem dağıtım şirketlerine devrinin yapılmaması hem de park aboneliklerinin ticarethane abone grubu olarak belirlenmesi sonucu daha fazla mali külfete katlanıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Parkların genel aydınlatma kapsamına alınması için çalışmalara başlanmış olmakla birlikte henüz bazı parklar genel aydınlatma tarifesine alınmamıştır.

Söz konusu parklar içerisinde bina ve/veya yapılar olması nedeniyle parkların tamamının Ticarethane-Resmi Daire grubundan tarifelendirildiği anlaşılmaktadır. Belediyenin parklar içerisinde yer alan bina ve yapılar ile park aydınlatmalarına ait elektrik sayaçlarını ayrıştırarak, bina ve yapıların Ticarethane-Resmi Daire grubundan, park aydınlatmalarının ise Aydınlatma Grubundan tarifelendirilmesini sağlaması gerekmektedir.

BULGU 13: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye sınırları içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik; elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Mezkûr Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Belediye tarafından geçiş hakkı bedelinin takip ve tahsilinin yapılmaması gelir kaybına ve Bilançoda 120 Gelirlerden Alacaklar hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600 Gelirler hesabının olduğundan düşük gözükmesine yol açmaktadır.

Geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmesine ilişkin çalışmalara başlandığı ifade edilmiş olmakla birlikte henüz çalışmalara başlanılmamıştır.

Bu itibarla; sözü edilen Yönetmelik hükümleri gereği Belediye tarafından söz konusu tavan tarife tutarlarına göre ücret belirlenerek geçiş hakkı bedellerinin tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Kiralama İhalelerinde Üzerine İhale Bırakılan İsteklilerin Sözleşme Yapmadıkları Halde İhale Yasaklısı Yapılmaması

Taşınmaz kiralama ihalelerinde üzerine ihale bırakılan bazı isteklilerin sözleşme imzalamamalarına rağmen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun (DİK) 84'üncü maddesi uyarınca ihalelere katılmaktan yasaklanmadıkları görülmüştür.

DİK'in 57'nci maddesinde sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhidin bu zorunluluğa uymadığı takdirde geçici teminatının gelir kaydedileceği, 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise üzerine ihale bırakıldığı halde sözleşme yapmayan istekliler hakkında ilgili bakanlık tarafından bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve yasaklama kararının RG'de ilan ettirilerek ilgililerin müteahhitlik siciline işleneceği hüküm altına alınmıştır.

Üzerine ihale bırakılan isteklilerin sözleşme yapmamaları durumunda ihalelere katılmaktan yasaklanmaları için gerekli işlemlerin yapılması emredici bir düzenleme olup idarenin takdirine bırakılmış bir husus değildir.

İhale bırakılan isteklilerin sözleşme yapmadıkları takdirde ihalelere katılmaktan yasaklanacakları ifade edilmiş olmakla birlikte mevcut durumda yapılan bir işlem bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede 2017, 2018 ve 2019 yıllarında üzerine ihale bırakıldığı halde sözleşme imzalamayan 15 (on beş) istekli olduğu ve bunların ihalelere katılmaktan yasaklanmadıkları görülmüştür. Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan isteklilerin ihalelere katılmaktan yasaklanmaları için Bakanlık nezdinde gerekli girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 15: Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımı ve Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmamasına Rağmen Öngörülen Üst Sınırın Aşılması

KİK'in parasal sınırlara tabi doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal alımları ile yapım işlerinde Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan bütçe ödeneklerinin %10 luk sınırını aştığı görülmüştür.

KİK'in 62'nci maddesinin (ı) bendinde; bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.1.1.2. maddesine göre; kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşları temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere 21 inci maddesinin (f) bendi, 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Anılan Tebliğin 21.2. maddesinde; kurum ve kuruluşlar,ın mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Aynı Tebliğin 21.3'üncü maddesinde; ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri karşısında; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamaların, her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10 oranını aşıp aşmadığının takip edilmesi ve %10 oranın aşılacağının anlaşılması halinde, uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvurulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin 2019 yılında mal alımları için bütçesine konulan ödeneğin %14,35'i düzeyinde harcamayı söz konusu parasal limitler dahilindeki doğrudan temin ve pazarlık satın almaları oluşturmaktadır.

İdare söz konusu parasal limitler dahilindeki hizmet alımları açısından bütçeye konulan ödeneğin %10'luk sınırını aşmamış; yapım işleri için bütçeye konulan ödeneğinse %15,27'si düzeyinde söz edilen parasal limitler dahilinde yapılan doğrudan temin ve pazarlık uygulamaları olduğu aşağıda yer verilen tablodan da anlaşılmaktadır.

Doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal alımı ve yapım işlerinde %10'luk sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurumundan uygun görüşü alınacağı ifade edilmiş olmakla birlikte, mevcut durumda herhangi bir görüş alınmamıştır.

Tablo 5: Mal Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları

2019 yılı Ödeneği	Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Limit) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Limiti Aşan Tutar (TL) (D=C-B)
Mal Alımı	54.171.000,00	5.417.100,00	7.770.985,08	2.353.885,08
Hizmet Alımı	122.493.000,00	12.249.300,00	9.681.602,41	-
Yapım İşi	62.324.000,00	6.232.400,00	9.516.733,05	3.284.333,05

www.balioglu.net

Belediyenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesine konan yıllık toplam ödenekleri dikkate alarak, her bir alım için % 10 oranını aşıp aşmadığını kontrol etmesi ve %10 oranının aşılması zorunluluğu durumunda ise buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı bulundukları kurum ve kuruluşlar aracılığıyla Kamu İhale Kurumuna yaparak Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alması gerekmektedir.

BULGU 16: Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Araç Kiralanması

İdare tarafından mevzuata aykırı olarak yabancı menşeli araç kiralandığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 12'nci maddesinde hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların cinsi, adedi, yaşı, hangi hizmetlerde kullanılacağı, kaynağı, yabancı menşeli olup olmayacağı ve diğer hususlar için gerekli esas ve usûllerin Cumhurbaşkanınca saptanacağı belirtilmiş, bu maddeye dayanılarak Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller yürürlüğe konulmuştur.

Bu Usul ve Esaslar'ın "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde yabancı menşeli taşıtın

Kanun'un 10'uncu maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtları ifade ettiği, "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesinin, Kanun'un 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı, aynı fıkranın (c) bendinde, bazı istisnalar dışında binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacminin 1600 cc'yi geçmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

237 Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar'ın "Taşıtların Nitelikleri" başlıklı 1'inci maddesinde; Kanun'a ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde belirtilenlere tahsis olunan araçlar dışında hibe dâhil, her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare bünyesinde kullanılmak üzere 1600 cc'yi geçmeyen fakat yerli muhteva oranı şartını karşılamayan yabancı menşeli 6 adet araç kiralaması yapıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Araç kiralamalarında belirtilen usul ve esaslara dikkat edileceği ifade edilmiş olmakla birlikte henüz yapılan bir işlem bulunmamaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdarenin Taşıt Kanunu'na ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde yer almadığı değerlendirildiğinde yabancı menşeli binek araç ve station-wagon cinsi taşıt kiralanmaması gerekir.

BULGU 17: Taşınmazların Emlak Vergisi Değerleri Esas Alınarak Kaydedilmesi

İdare mülkiyetindeki taşınmazlara ilişkin kayıtların maliyet bedeli veya rayiç değer yerine emlak vergisi değeri ile yapıldığı tespit edilmiştir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların, kayıt altına alınması ve taşınmaz envanterinin oluşturulması Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, bunlara yönelik muhasebeleştirme ve taşınmaz hesaplarının çıkartılması ise MİBMY hükümlerine göre yerine getirilmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği, tapuda kayıtlı taşınmazlar maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenler rayiç değer; tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan maliyet bedel ve rayiç değeri belirlenemeyenler ile orta malları ve genel hizmet alanları iz bedel üzerinden kayıtlara alınmalıdır.

Yönetmelik'in, Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gereken taşınmazların, değerleme çalışmaları tamamlanana kadar emlak vergi değeri ile geçici olarak kayıt altına alınabileceği düzenlenmiştir. 31.12.2017 tarihi itibariyle taşınmazların emlak vergi değeri ile kayıtlarda izlenmesi uygulaması son bulmuş ve idarelerin taşınmazlarını maliyet bedeli ya da rayiç değer üzerinden kayıtlarda izlemesi zorunluluğu başlamıştır.

Bu itibarla 2019 mali yılında emlak vergi değerinin, değerleme ölçütü olarak kullanılmaması gerekmektedir. Yapılan incelemelerde taşınmaz envanterinde yer alan arsa ve arazi niteliğindeki taşınmazların bir kısmı ile dükkân, işyeri, ev, spor tesisi, kafeterya gibi bina niteliğindeki taşınmaların, emlak vergi değeriyle izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Bu durum, taşınmaz değerlerinin sağlıklı ve gerçeğe uygun olmamasına, mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunulmamasına ve taşınmaz yönetiminde saydamlığın ve etkinliğin sağlanamamasına yol açmaktadır. Zira emlak vergi değeri genel anlamıyla asgari ölçülere göre tespit edilen ve emlak vergisi matrahını oluşturan değer olup gerçeğe uygun değerin ya da piyasadaki rayiç değerinin çok altındadır. Bundan dolayı, taşınmaz envanterinde ve 2019 yılı mali tablolarında taşınmaz hesapları gerçek durumu yansıtmamaktadır.

www.balioglu.net

Rayiç değer tespit çalışmalarına başlanacağı ifade edilmiş olmakla birlikte, henüz yapılan bir çalışma bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların idare taşınmazlarına ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak üzere rayiç değer tespit çalışmalarının en kısa sürede tamamlanması ve muhasebe kayıtlarının mevzuatın öngördüğü şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: İdare Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; İdarelerce tasarruflarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve cins tahsisi için gerekli işlemlerin yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

İdarenin taşınmaz kayıtları incelendiğinde tapu kayıtlarında arsa niteliğinde görünen birçok taşınmazı olduğu ancak bu taşınmazların bir kısmının sergi ve fuar alanı, sağlık ocağı, atölye, eğitim ve dinlenme binaları vb. olarak kullanıldığı dolayısıyla söz konusu taşınmazların tapudaki kayıtlarıyla fiili durumlarının örtüşmediği tespit edilmiştir.

Gayrimenkullerin kullanım amaçlarına göre cins değişiklikleri yapılması hususunda gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiş olmakla birlikte henüz bir çalışma yapılmamıştır.

Tapu kayıtları ile fiili durumları farklı olan taşınmazlarla ilgili tespitlerin yapılması ve tapu kayıtlarının fiili duruma uygun bir şekilde düzeltilmesi için İdare tarafından Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü nezdinde gerekli girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 19: Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmaz Üzerinde Tahsis İşlemi Tesis Edilmesi

İdarenin, kısıtlı tasarruf yetkisinin olduğu tahsisli taşınmazları mevzuata aykırı şekilde bir derneğe tahsis ettiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Belediye sadece hukuken tanınmış bir hakka istinaden tasarrufunda bulunan taşınmazlar üzerinde kanunlarda öngörülen işlemleri tesis etmeye yetkilidir. Dolayısıyla İdarenin bu yetkisini aşarak tasarrufunda bulunmayan taşınmazlar üzerinde tesis ettiği işlemlerin hukuken geçerliliği bulunmamaktadır.

En geniş tasarruf yetkisi tanıyan hak mülkiyet hakkı olup, belediyeler malik olduğu taşınmazlar üzerinde kanunlarla yetkilendirildiği işlemleri hukuka uygunluk ile etkili, ekonomik ve verimlilik ilkelerine uygun olarak tesis etmeye tam yetkilidir.

Bunun yanı sıra başka kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların da farklı kanun hükümlerine istinaden belirli şartlar dâhilinde belediyelerin kısıtlı tasarrufuna veya kullanımına bırakılması imkân dâhilindedir. Bu kapsamda en yangın kullanılan usullerden biri olan tahsis, KMYKK'nın 47'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre diğer kamu idareleri mülkiyetlerindeki taşınmazları, kanunlarda sayılan hizmetleri ifa etmesi amacıyla belediyeye tahsis edebilmektedir. Tahsis işlemi amacı dâhilinde kullanma ve yararlanma hakkı tanıyıp kural olarak tasarruf yetkisi vermediğinden bu taşınmazların belediye tarafından üçüncü kişilere tahsis edilmesi mümkün değildir.

Özetle, belediyeler mülkiyetindeki taşınmazları mevzuat hükümleri çerçevesinde farklı şekillerde değerlendirebilir ve tam tasarruf yetkisi ile işlem tesis edebilirler. Buna karşın

tahsis işlemine istinaden Belediyenin tasarrufuna bırakılan taşınmazlar sadece işleme konu olan kamu hizmeti amacıyla kullanılabilecektir. Bunlar üzerinde tahsis işleminin amacına aykırı ve malik idarenin izni olmayan herhangi bir işlem tesis edilmesi imkânı bulunmamaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde İdarenin; Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından "Ticari amaçla kullanılmaması, üçüncü kişilere ticari ya da gayri ticari amaçla devredilmemesi, tahsis amacına yönelik kullanım nedeniyle spor tesisleri projesinde ticari amaçla kullanımının söz konusu olabileceği ünitelere zorunlu olarak ihtiyaç duyulması halinde ise Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 70'inci maddesine göre işlem yapılması kaydıyla" kendisine tahsis edilen taşınmazı 05.02.2013 tarih ve 71 sayılı Belediye Meclisi kararı ile işletmek üzere "…Spor Kulübü Derneği"ne bedelsiz tahsis ettiği görülmüştür.

Tahsis şartında taşınmazın, üçüncü kişilere devredilemeyeceği, ticari amaçla kullanımının zorunlu hale gelmesi durumunda ise Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 70'inci maddesine göre işlem tesis edileceği açıkça belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bahse konu Yönetmelik'in "Tahsisli ve kiralanmış yerlerdeki işlemler" başlıklı 70'inci maddesinde; tahsisli taşınmazların tasarruf eden kuruluş amirinin görüşü alınmak suretiyle, ilde defterdarın, ilçede kaymakamın onayı ile idarece kiraya verilebileceği, tahsisli yerlerin yetkili idarenin bilgisi dışında kullanılması veya kullandırılması, ecrimisil alınmasını gerektirdiği belirtilmiştir.

Madde hükmü tahsisli taşınmazların ilde defterdar ilçede kaymakamın onayı ile tasarruf sahibi İdare ya da yapılan protokol sonucu belirlenen İdare tarafından kiraya verilmesine imkan tanımakta olup bu taşınmazların malik İdarenin izni olmaksızın üçüncü kişilere kullandırılması ecrimisil konusunu oluşturmaktadır.

Özetle tahsisli kullanılan taşınmazların tasarruf eden İdare tarafından malik İdarenin izni olmaksızın kiralanması, üçüncü kişilere bedelsiz kullandırılması ya da tahsis edilmesi mümkün değildir.

Etimesgut Belediyesi Milli Emlak Genel Müdürlüğü mülkiyetindeki taşınmazı işletilmek üzere malik İdarenin izni olmaksızın derneğe tahsis etmiştir. Hâlbuki malik İdare tarafından Etimesgut Belediyesine tahsisli taşınmaza ilişkin kullanım harici verilen tek yetki Yönetmelik hükümlerine uygun olarak DİK kapsamında kiralamaktır.

Tahsis işleminin iptal edileceği ifade edilmiş olmakla birlikte tahsis işlemi henüz iptal edilmemiştir.

Sonuç olarak, Belediye mülkiyet sahibi olmadığı taşınmazlar üzerindeki mevzuata aykırı tahsis işlemini sonlandırarak tasarruf yetkisini malik İdare ile yapılan anlaşma ve mevzuatın çizdiği sınırlar çerçevesinde kullanmalıdır.

BULGU 20: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede yapılan incelemelerde işçilerin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun yıllık izinlere ilişkin maddelerinde,

- İşçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği,
- Yılık iznin Kanunda gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu,
- İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği,
- Yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı,
- İzinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı,
- Yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler
- İzinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve
- İşverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yılık iznin Kanun'un 53'üncü maddesinde gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu düzenlemesi göze alındığında, yıllık izinlerin kullanılmasında asıl olanın işçinin talebine bağlı olarak kullanılmasının değil, işveren tarafından Kanun ve ilgili emredici Yönetmelik düzenlemeleri doğrultusunda planlanıp kullandırılması olduğu anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

4857 sayılı Kanun'un "Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde işveren sorumluluğunun yerine getirilmemesinin müeyyideleri de belirtilmiştir.

Buna göre; yıllık ücretli izni kanuna aykırı olarak bölen veya izin ücretini mevzuatında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen, hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verilir.

Bu itibarla, İş Kanunu'nun yıllık izin hakkından vazgeçilemeyeceği düzenlemesi işçi açısından, işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olması da işveren açısından emredici düzenlemeler olup, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin kullanamadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden ödeneceğine yönelik düzenlemenin yıllık iznin işçi tarafından kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, işveren tarafından kullandırılmamış izinlerin bulunması durumunda iş akdinin feshi gibi zaruri durumda işçinin mağdur olmamasına yönelik bir önlem olarak anlaşılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede Etimesgut Belediyesinde kadrolu işçi pozisyonunda çalışan 46 personelin 46 personelden 13'ünün 200; 29'unun 100 günün üzerinde kullanılmamış izni bulunduğu görülmüştür. Bu işçiler emekli olduklarında kullanmadıkları yıllık ücretli izin hakları kendilerine izin ücreti olarak ödenecektir.

Belediyede çalışan işçilere mevzuatta belirtilen hususlar çerçevesinde yapılan bir program dahilinde yıllık izinlerin kullandırılacağı ifade edilmiş olmakla birlikte, henüz uygulamaya geçilmemiştir.

Sonuç olarak, daimi işçi olarak çalışan personel tarafından yıllık izinlerinin kullanılmayıp yıllar itibariyle devrederek devam edilmesi yıllık izin düzenlemelerine aykırı bir uygulama olarak hem iş ve işçi verimliliğini olumsuz yönde etkileyebilecek hem de idarenin nakit yönetimi, geleceğe yönelik yükümlülükleri ve iş yönetimi süreçlerini güçleştirerek iş ve işlemlerinde hukuka uygunluk sorumluluğunu gündeme getirecektir.

Bu sebeple daimi işçilerin yıllık izinlerinin belirtilen etkenlerin değerlendirilmesi ile uygun şekilde planlanarak düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 21: Meclis Başkan ve Üyelerine Verilen Huzur Hakkı Miktarının Belediye Meclisi Kararına Dayanmaması

Belediyece belediye meclis başkan ve üyelerinin huzur haklarının bir meclis kararı olmadan ödendiği görülmüştür.

BK'nın 32'nci maddesinde; meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Belediyenin huzur hakkı ödemeleri incelendiğinde, meclis başkan ve üyelerine belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte biri kadar huzur hakkı ödemesi yapıldığı, ancak bu tutarın meclis kararı alınmadan belirlendiği görülmüştür.

Meclis başkan ve üyelerinin huzur haklarını belirleyen meclis kararı 2020 yılında alınmış olmakla birlikte 2019 yılında böyle bir meclis kararı bulunmamaktadır.

Ödenecek huzur hakkı konusunda anılan maddede üst sınır belirtilmekle birlikte ödenecek miktarın meclis tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilmiş ve denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler bölümü bulgu 20'de yer almaktadır.
Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyuşmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda % 10'luk Limitin Aşılması	2018	Yerine Getirilmedi.	Bulgu konusu edilmiş ve denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler bölümü bulgu 15'de yer almaktadır.
Kurum Taşınmazları Üzerinde İhalesiz Sınırlı Ayni Hak Tesis Edilmesi	2018	Yerine Getirilmedi.	Bulgu konusu edilmiş ve denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler bölümü bulgu 19'da yer almaktadır.
Yapım İşlerinin Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Aykırı Olarak Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi.	
Yevmiye Sisteminin Mahalli	2018	Tam Olarak	

www.balioglu.net

İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması		Yerine Getirildi.	
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılıp İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi.	Bulgu konusu edilmiş, denetim görüşü dayanakları bölümü bulgu 2'de yer almaktadır.
Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi.	

www.balioglu.net