T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA ALANYA BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 26

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

2. Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

3. Hurdaya Ayrılan Taşıtlar İle Kullanılma Olanağını Yitiren Maddi Duran Varlıkların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

4. Haklar Hesabına Yanlış Kayıt Yapılması

5. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

6. İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na Kaydedilen Tutarların Tüketildiği Halde Kayıtlardan Çıkarılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi

2. Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

3. Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

4. Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

5. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Net Tutar Üzerinden Belirlenmesi

6. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Konusu Dışında Hükümler İçermesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Alanya Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

www.balioglu.net

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Alanya Belediyesinin karar organı olan Alanya Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Alanya Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Memurlar arasından atanan beş başkan yardımcısı ile meclis üyeleri arasından atanan bir başkan yardımcısı Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. Belediyenin 24 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	516	256
Sözleşmeli Personel	-	30
Kadrolu İşçi	397	257
Geçici İşçi	-	-
Toplam	**913**	**543**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1821

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 4 adet şirket bulunmaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

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

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

Alanya Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		58.144.000,00	1.367.100,00 -803.700,00	58.707.400,00	52.017.239,99	6.690.160,01	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		9.502.000,00	21.000,00 -869.500,00	8.653.500,00	8.059.481,34	594.018,66	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.070,00	244.146.000,00	48.998.645,69 -35.532.845,69	257.617.870,00	233.713.814,57	23.904.055,43	
04	Faiz Giderleri		6.355.000,00	-1.348.000,00	5.007.000,00	3.935.677,67	1.071.322,33	
05	Cari Transferler		8.780.000,00	1.006.500,00 -2.379.325,66	7.407.174,34	6.361.777,15	1.045.397,19	
06	Sermaye Giderleri	79.892.382,83	126.823.000,00	31.300.375,24 -13.031.075,24	224.984.682,83	80.363.486,16	67.505.976,91	77.115.219,76
07	Sermaye Transferleri		1.250.000,00	270.825,66	1.520.825,66	1.520.825,10	0,56	
08	Borç Verme							
09	Yedek Ödenek		30.000.000,00	-29.000.000,00	1.000.000,00		1.000.000,00	
Toplam		**79.898.452,83**	**485.000.000,00**	**0,00**	**564.898.452,83**	**385.972.301,98**	**101.810.931,09**	**77.115.219,76**

Alanya Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 485.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 79.898.452,83 TL ile 2020 yılı ödenek toplamı 564.898.452,83 TL olmuştur. Yıl içinde 385.972.301,98 TL bütçe gideri yapılmış, 101.810.931,09 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 77.115.219,76 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	171.700.000,00	125.161.822,92	1.570.880,09	123.590.942,83	55,80
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	112.475.000,00	70.005.973,68	1.095.966,39	68.910.007,29	59,52
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	19.215.000,00	9.970.843,75	25.000,00	9.945.843,75	99,75
05- Diğer Gelirler	163.010.000,00	124.433.345,89	1.230.761,78	123.202.584,11	84,17
06- Sermaye Gelirleri	18.600.000,00	3.796.350,03		3.796.350,03	100,00
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler					
Toplam	**485.000.000,00**	**333.368.336,27**	**3.922.608,26**	**329.445.728,01**	**65,97**

www.balioglu.net

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %65,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%55,80) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%59,52) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	58.144.000,00	52.017.239,99	88,60
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.502.000,00	8.059.481,34	93,14
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	244.152.070,00	233.713.814,57	90,72
04- Faiz Gideri	6.355.000,00	3.935.677,67	78,60
05- Cari Transferler	8.780.000,00	6.361.777,15	85,89
06- Sermaye Giderleri	206.715.382,83	80.363.486,16	35,72
07- Sermaye Transferleri	1.250.000,00	1.520.825,10	100,00
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	30.000.000,00		
Toplam	**564.898.452,83**	**385.972.301,98**	**68,33**

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %68,33 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz Giderleri ile Sermaye Giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	116.846.102,45	146.553.753,69	125.161.822,92	25,42	-14,60
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	59.567.806,60	79.659.267,95	70.005.973,68	33,73	-12,12
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	764.461,70	7.675.086,53	9.970.843,75	903,99	29,91
Diğer Gelirler	90.592.794,07	107.998.593,46	124.433.345,89	19,21	15,22
Sermaye Gelirleri	3.370.921,00	2.314.341,09	3.796.350,03	-31,34	64,04
Toplam	**271.142.085,82**	**344.201.042,72**	**333.368.336,27**	**26,94**	**-3,15**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.021.483,87	2.028.096,55	3.922.608,26	0,33	93,41
Net Toplam	**269.120.601,95**	**342.172.946,17**	**329.445.728,01**	**27,14**	**-3,72**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 12.727.218,16 TL'lik azalış görülmüştür. Bu azalışta sebep olarak, ülke çapında yaşanan Covid-19 salgınının vergi gelirleri üzerindeki etkisi görülmektedir. Vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde azalış olmasına rağmen; alınan bağış yardım ile özel gelirler, diğer gelirler artış göstermiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	42.126.825,92	48.682.648,04	52.017.239,99	15,56	6,85
SGK Devlet Prim Giderleri	6.991.668,41	7.740.145,58	8.059.481,34	10,71	4,13
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	179.529.483,07	202.645.365,36	233.713.814,57	12,88	15,33
Faiz Giderleri	4.912.241,01	7.136.687,07	3.935.677,67	45,28	-44,85
Cari Transferler	6.631.172,06	9.743.760,67	6.361.777,15	46,94	-34,71
Sermaye Giderleri	98772846,19	77275024,31	80363486,16	-21,76	4,00
Sermaye Transferleri	168.608,77	4.498.562,18	1.520.825,10	2.568,05	-66,19
Toplam	**339.132.845,43**	**357.722.193,21**	**385.972.301,98**	**5,48**	**7,90**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 28.250.108,77 TL artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 3.334.591,95 TL (%6,85), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 319.335,76 TL (%4,13), Mal alım ve hizmet giderlerinde 31.068.449,21 TL (%15,33), Sermaye Giderlerinin 3.088.461,85 TL'lik (%4,00) arttığı görülmektedir. Faiz giderlerinin 3.201.009,40 TL'lik (%44,85), Cari transferlerin 3.381.983,52 TL (%34,71) ve sermaye transferlerinde 2.977.737,08 TL'lik (%66,19) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı faaliyet gideri 400.311.401,95 TL, faaliyet geliri 421.936.909,99 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 21.625.508,04 TL olarak gerçekleşmiştir.

Alanya Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Mağ-Tur Mağara Turizmi ve Tic.AŞ.	241.500,00	8.025,00	3,33
2	Alanya Belediyesi Personel Ltd.Şti.	100.000,00	100.000,00	100
3	ALKENT Kentsel Dönüşüm İnş. Tic. AŞ.	50.000,00	50.000,00	100
4	Alaiye Su İçecek Gıda Paz. Tur. Tic. İth. ve İhr. Ltd. Şti.	10.000,00	10.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

www.balioglu.net

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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 sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

www.balioglu.net

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ile yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarih ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Antalya Alanya Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler ve düzenlilik denetim rehberinde yer

alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan ilk incelemeler sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak yapılan çalışmalar ve tespit edilen hususlar aşağıdaki gibidir:

Kurum üst yönetimi iç kontrol sisteminin kurulması ve çalışması kapsamında İç Kontrol Eylem Planını hazırlamıştır. Kurum Personeli Etik Davranış İlkelerinden haberdar edilmiş, personelin görev tanımları birimlerin çalışma yönetmeliklerinde düzenlenmiş ve buna uygun organizasyon yapısı oluşturulmuştur. Kurumda yetkiler belirlenmiş ve yetki devrine ilişkin imza yönergesi çıkarılmıştır. Harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenmiştir. Tüm harcama yetkilileri tarafından güvence beyanı verilmiştir. Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerilerinin alınıp değerlendirileceği uygun bir sistem kurulmuştur. Yönetim bilgi sistemi, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânını sunabilecek şekilde tasarlanmıştır.

Kurum personelinin eğitim ve uzmanlık alanı ile ilgili işlerde görevlendirilmesine özen gösterilmektedir. Kurumun ihtiyacı olan eğitimler verilmekte, ayrıca; Türkiye Belediyeler Birliği tarafından verilen eğitimlere de konu ile ilgili personeller gönderilmektedir. Muhasebe yetkilisinin sertifikası bulunmaktadır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan taahhüt ve sözleşme tasarılarının, komisyon marifetiyle kontrolü yapılmaktadır. Ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilmediği halde harcama yetkilileri tarafından gerçekleştirilen mali işlem bulunmamaktadır. Ön mali kontrol görevini yürüten personelin mali işlem sürecinde görevlendirilmemesine özen gösterilmektedir. Personel, görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye kolayca erişebilmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi bazı çalışanlar tarafından imzalanmıştır. Kurumun stratejik planı ve faaliyet raporu çıkarılmış fakat kurumun misyon ve vizyonu belediye web sitesinde yayımlanmamıştır. Mali karar ve işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanmamıştır. Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan iç kontrol standartları kapsamında, iç kontrol standartları uyum eylem planının hazırlandığı, ancak; tam olarak uygulanamadığı görülmüştür. Görevden ayrılan personelin, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlanmamıştır. İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri kamuoyuna duyurulmamıştır. Kurum stratejik amaç ve hedeflerine yönelik risklerin yıllık olarak belirlenmediği, muhtemel etkilerinin analiz edilmediği ve risklere karşı eylem planı hazırlanmadığı, ancak; çalışmaların kısmen yapılmaya çalışıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Hassas görevlere ilişkin yazılı bir prosedür bulunmamaktadır. Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedürler bulunmamaktadır. İç kontrol sistemi oluşmadığından sağlıklı olarak herhangi bir değerlendirme ve raporlama yapılamamaktadır.

Kurumda, İç Denetim Birimi bulunmamaktadır. Ayrıca iki adet iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen henüz iç denetçi ataması yapılmamıştır.

Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak, belediyece iç kontrol sisteminin tam olarak mevzuata uygun şekilde kurulmadığı ve etkin bir şekilde işletilmediği, kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planları çalışmalarının halen devam ettiği, ön mali kontrol işlemlerinin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın öngördüğü hükümler çerçevesinde gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Üst yöneticinin, etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması ve gözetilmesinde öngörülen bütün mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesini ve işletilmesini tam olarak sağlamalıdır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Alanya Belediyesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

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

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye muhasebe verileri üzerinde yapılan incelemelerde yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun olarak alınmış mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin teslim ve hizmetlerine ait KDV'nin indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

Vergiye tabi olması nedeniyle indirim konusu yapılamayacak işlemlere ilişkin KDV tutarlarının 630 Giderler hesabı ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarede fiilen çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281, 282, 330 ve 331'inci maddelerinde özet olarak; 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda bu hesaba kaydedileceği, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ise mevzuatı gereğince belirlenen esaslar çerçevesinde ayrılacak uzun vadeli her türlü borç ve gider karşılığının izlenmesi için kullanılacağı, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının da belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı açıklanmıştır.

Kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasının sebebi, emekli olunca ödenecek kıdem tazminatı giderinin, personelin çalıştığı yıllara yayılması ve belediyenin kıdem tazminatı sebebiyle yükümlülük altına girdiği tutarın bilinmesini sağlamaktır.

Yukarıda belirtildiği üzere kamu muhasebesinin ihtiyatlılık ilkesine göre; kurumlar muhasebe uygulamalarında muhtemel risk ve olaylara karşı ilgili yönetmeliklerde belirtilen durumlarda karşılık ayırmak durumundadırlar. Bu karşılık ayırma aynı zamanda kamu idaresinin üreteceği mali tabloların doğru ve tam veri üretmek suretiyle kurumun mali durumunu gerçek ölçüde göstermesi bakımından gereklidir.

Belediyede kadrolu işçi statüsünde çalışan personeller için sadece yılı içerisinde emekli olabileceği düşünülen kişiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrıldığı, yapılan bu hatanın sonucu olarak da 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının 2020 yılı mali tablolarında hatalı yer aldığı, bunun da mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilediği tespit edilmiştir.

Bu kapsamda her çalışan için, her yıl bir maaş tutarı kadar, kıdem tazminatı karşılığı ayrılmalı, bu tutarlar her çalışan için ayrı ayrı takip edilmeli ve personel emekli olduklarında kendileri için ayrılan karşılıklar da kapatılmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 3: Hurdaya Ayrılan Taşıtlar İle Kullanılma Olanağını Yitiren Maddi Duran Varlıkların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından hurdaya ayrılan taşıtlar ile kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıkların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabını düzenleyen "Hesabın işleyişi" başlıklı 225'inci maddesinde; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 no.lu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Alanya Belediyesi tarafından 7 adet taşıtın hurdaya ayrılıp satıldığı, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların hurdaya ayrıldığı, fakat ne bu taşıtların ne de maddi duran varlıkların 294 no.lu hesapta izlenmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak çeşitli sebeplerle kullanılma olanağı kalmayan taşınırların, tamamının amortismana tabi tutulmaması ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmemesi, söz konusu hesapların olması gerekenden eksik buna karşın maddi duran varlık hesaplarının ise olması gerekenden yüksek tutarlar ile yer alarak mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 4: Haklar Hesabına Yanlış Kayıt Yapılması

Alanya Belediyesi 2020 yılı yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde, 260 Haklar hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 210'uncu maddesinde bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in "268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı" başlıklı 215'inci maddesinde; bu hesabın maddi olmayan duran varlıklar hesabı içerisinde yer alan duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının izlenmesi için kullanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği'nin 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedelleri hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilecektir.

Alanya Belediyesi yevmiye defteri kayıtları incelendiğinde; genellikle ihale karşılığı yapılacak olan işler için düzenlenen ihale dokümanlarına ödenen harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda bahsi geçen hükümlerine aykırı olarak ihale dokümanlarına ödenen bedellerin 260 Haklar hesabında izlenmesi kurumun mizanında, 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının olması gereken tutardan 7.599.880,29 TL fazla görünmesine sebep olmaktadır.

BULGU 5: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

2020 yılı mahsup dönemine aktarılan avanslar için 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kullanılmasına karşın bu hesapla birlikte 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılması gerekirken bunun yerine 830 Bütçe Giderleri Hesabının kullanıldığı ve 165 numaralı hesabın kapatılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 138'inci maddesine göre, yılı bütçesinden karşılanmak üzere verilen iş avans ve kredileri ile personel avanslarından, mahsup dönemine aktarılanların 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına borç, ilgisine göre 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı veya 161 Personel Avansları Hesabına alacak kaydedilmesi, mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde ise, harcama tutarının bir taraftan 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ya da varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin kayıtları incelendiğinde, 1599 ve 1867 no.lu yevmiyelerde hata olduğu görülmüştür. 2019 yılının sonunda mahsup dönemine aktarılan avanslar için 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kullanılmasına karşın bu hesapla birlikte kullanılması gereken 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmadığı, bunun yerine 830 Bütçe Giderleri Hesabının kullanıldığı görülmüştür. Dolayısıyla 165 numaralı hesap kapatılmamıştır. 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmaması nedeniyle 830 Bütçe Giderleri ve 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı gerçeği yansıtmayıp, olması gerekenden **406.789,02 TL** fazla görünmektedir.

BULGU 6: İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na Kaydedilen Tutarların Tüketildiği Halde Kayıtlardan Çıkarılmaması

Alanya Belediyesinin muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kayıtlardaki borç toplamının 11.634.329,81 TL olduğu, tüketim olduğu halde malzemelerin kayıtlardan düşülmediği, dolayısıyla kurumun stokları ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 105'inci maddesinde, kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için "150 İlk Madde ve Malzemeler" hesabının kullanımı düzenlenmiştir. İlk madde ve malzemelerin satın alınması, üretimi ile bağış ve yardım şeklinde bedelsiz edinilmesi sonucunda hesaba giriş kaydının yapılacağı ve tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan, kişisel kusurlardan dolayı yok olma, kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak veya tüketilemeyecek hale gelenlerin ya da hurdaya ayrılanların ise kayıtlardan çıkarılacağı belirtilmiş, ancak ilgili maddede bahsedilen hususlar gerçekleşmeden hesaplardan çıkış yapılması veya bu hususlar gerçekleşmesine rağmen çıkış yapılmaması kurumun ambarında bulunan stoklar ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk olmasına neden olmaktadır. Bu durum kurum için risk oluşturmakta aynı zamanda da mali tabloların hatalı olmasına sebep olmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

www.balioglu.net

BULGU 1: Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi

Alanya Belediyesi harcama belgeleri incelendiğinde muhasebe işlem fişlerinde özellikle taşınmaz satış işlemlerine ilişkin belgelerde geriye dönük olarak kayıtların değiştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 4'üncü maddesinde muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine hangi usulle kaydedileceğini, "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesi ise kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceğini düzenlemiştir

Alanya Belediyesi taşınmaz satış işlemlerinde muhasebe işlem fişlerindeki kayıt hatalarının doğrudan sistem üzerinden değiştirildiği, hatalı kayıtlarının yeni ve doğru kayıtları içerecek şekilde muhasebe işlem fişleri oluşturulmadan yapıldığı, imzalı muhasebe işlem fişlerinde yer alan hesap ve tutarlar ile yevmiye defterinde yer alan hesap ve tutarlarının farklılıklar içerdiği tespit edilmiştir.

Yapılan işlemlerin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak bazı yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakıldığı, bazı yevmiye kayıtlarında ise yevmiye numarasıyla tarihlerin uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; İşlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başından (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Buna karşın Alanya Belediyesi 2020 mali yılına ilişkin yevmiye defterinin incelenmesi sonucunda; muhasebeleştirme işlemlerine, kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi sonuna kadar devam eden birer numara verildiği ancak verilen yevmiye numaralarının her zaman birbirini takip etmediği ve boş yevmiye numarasının olduğu görülmüştür.

BULGU 3: Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Alanya Belediyesinin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmeti;

"Gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir."

şeklinde tanımlanmış; aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı kanunun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde, amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri'" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Alanya Belediyesine ait 2020 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmektedir.

Tablodan anlaşılacağı üzere, toplam gelir tahakkukunun yaklaşık yarısı 2021 yılına devredilerek tahsil edilememiştir. Tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesi ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi, kurumun borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için "ödeme emirlerini" zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi uygun olacaktır.

2020 Yılı Gelir Tahsilat Oranları

Açıklama	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yılı Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	23.246.339,12	82.581.359,55	105.827.698,67	68.191.068,55	37.118.915,25	64,44
Arsa Vergisi	12.521.950,11	18.328.150,07	30.850.100,18	14.497.458,32	16.089.521,77	46,99
Arazi Vergisi	323.499,88	355.220,33	678.720,21	265.476,61	411.388,94	39,11
Çevre Temizlik Vergisi	7.469.107,66	12.011.587,98	19.480.695,64	8.211.598,70	11.161.193,25	42,15
Eğlence Vergisi	7.183.549,59	2.549.325,48	9.732.875,07	1.658.070,70	7.897.594,10	17,04
İlan Reklam Vergisi	8.146.982,66	6.944.939,55	15.091.922,21	4.004.210,22	11.041.299,54	26,53
İşgal Harcı	10.220.949,96	9.769.502,06	19.990.452,02	6.007.443,50	13.591.277,17	30,05
Ecrimisil Gelirleri	5.121.879,66	13.526.367,30	18.648.246,96	5.873.090,24	12.727.187,59	31,49
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	17.150.383,48	27.929.815,70	45.080.199,18	18.808.314,24	25.927.879,42	41,72
Yol Harcamalarına Katılma Payları	151.567,25	698,11	152.265,36	21.075,63	129.815,62	13,84
Diğer Harcamalara Katılma Payları	4.924.421,64	2.280.649,07	7.205.070,71	2.292.808,48	4.911.089,22	31,82
Diğer İdari Para Cezaları	11.395.228,55	9.437.975,00	20.833.203,55	4.164.250,11	15.976.182,41	19,99
6552 Sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	212,93	0	212,93	58,51	145,59	27,48
6736 Sayılı Kanun Kapsamında Tüfe/Üfe Tutarı	0	21.456,13	21.456,13	13.390,00	0	62,41
6736 Sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	47.018,19	-5.287,84	41.730,35	27.102,79	10.707,68	64,95
7020 Sayılı Kanun Kapsamında Geç Ödeme Zammı	0	35.193,23	35.193,23	6.563,56	0	18,65
7020 Sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	0	45.040,09	45.040,09	12.446,54	0	27,63
7143 Sayılı Kanun Kapsamında Geç Ödeme Zammı	0	117.150,25	117.150,25	23.457,16	0	20,02
7143 Sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	0	242.983,83	242.983,83	128.557,14	0	52,91
Diğer Vergi Cezaları	28.109,84	29.548,61	57.658,45	29.548,61	28.109,84	51,25
Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler	0	60.667,75	60.667,75	1.117,36	0	1,84
Genel Toplam	**107.931.200,52TL**	**186.262.401,89**	**294.193.602,41**	**134.237.081,51**	**157.022.307,39**	**45,63**

www.balioglu.net

BULGU 4: Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin kullanımında olan arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 'Cins tashihlerinin yapılması ' başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar." Denilmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükmüne göre belediyeye ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Net Tutar Üzerinden Belirlenmesi

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin net tutar üzerinden belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5'inci Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'nci maddesi: *"(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* şeklindedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında idare ile yetkili sendika arasında 10.04.2019-31.12.2020 tarihleri arasında geçerli olmak üzere sosyal denge tazminatı sözleşmesi imzalanmıştır.

Kamu idaresi; yapılan ek protokol ile imzalanan sosyal denge sözleşmesinin 15'inci maddesinde değişikliğe gidildiğini belirtmesine rağmen sözleşmenin 14'üncü maddesinde belediye çalışanlarına ödenecek olan sosyal denge tazminatının net meblağları kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

Sözleşmede sosyal denge tazminatının her ay itibarıyla net olarak ödeneceğinin belirtilmesi genel ücret mevzuatına uymamaktadır. Zira hangi ücret kalemlerinin net olarak ödeneceği yasal düzenleme ile açıkça belirlenmektedir. Bu bağlamda, sosyal denge tazminatının net olarak ödeneceğine dair ne 4688 sayılı Kanun'da ne de yılları toplu sözleşmede bir hüküm mevcut değildir. Dolayısıyla, sosyal denge tazminatı sözleşmesinde net ibaresinin yer almaması gerekmektedir.

BULGU 6: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Konusu Dışında Hükümler İçermesi

İdare ile yetkili sendika arasında yapılan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, konusu dışında hükümler içerdiği görülmüştür.

www.balioglu.net

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarında, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin esaslara dair; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde de sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olduğuna dair hükümlere yer verilmiştir.

Kurum ile sendika arasında imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin 2'nci maddesinde "Sözleşmenin dayanağı" başlığı altında, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri sözleşmenin dayanağı olarak belirtilmiştir.

Yapılan incelemede sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, yukarıda belirtilen kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak aşağıda belirtilen hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Anılan sözleşmeye "İşverenin Hak ve Yükümlülükleri", "Sendika ile Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri", "Başvuruların Cevaplanması", "Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak", "Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar", "Yönetici ve Temsilcilerin İşyeri Sendikal Çalışmaları", "Sendika Ve Şubelerin Çalışanlar Adına Yetkisi", "Çalışanların Eğitimi" "Hafta Sonu Ve Tatil Günleri Çalışma" , "Üyelik Aidatı", "İşyeri Kurulunun Oluşumu ve Toplanma

Şekli", "İşyeri Kurulunun Görevi" , "Hasar Ve Zararların Tazmini", "İşyerinde Sağlık ve Güvenlik Esasları", "Doğal Afet Yardımı", başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmiştir.

İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesine, sosyal denge tazminat tutarının tespit edilmesi dışında hükümler konulması anılan mevzuat hükümlerine aykırı bulunmaktadır.

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
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrasında konu hakkında gerekli dikkat ve özen gösterilmiştir.
Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus devam etmekte olup, "Diğer Bulgular" bölümünün 4'üncü maddesinde yer almaktadır.
Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrasında konu hakkında gerekli dikkat ve özen gösterilmiştir.
Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus devam etmekte olup, "Diğer Bulgular" bölümünün 3'üncü maddesinde yer almaktadır.

www.balioglu.net

Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus devam etmekte olup, "Diğer Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde yer almaktadır.
İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na Kaydedilen Tutarların Tüketildiği Halde Kayıtlardan Çıkarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus devam etmekte olup, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünün 6'ncı maddesinde yer almaktadır.
Müze Giriş Ücretleri Belediye Payının Takip ve Tahsil Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrasında konu hakkında gerekli dikkat ve özen gösterilmiştir.
İhale Kapsamında Çalıştırılan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrasında konu hakkında gerekli dikkat ve özen gösterilmiştir.
Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri İle Mali Tablolar Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrasında konu hakkında gerekli dikkat ve özen gösterilmiştir.

www.balioglu.net