T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

BALIKESİR ERDEK BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 11
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 15
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 31
9. EKLER 69

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Bilgileri Tablosu 6
Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu 7
Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu 7
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 6: Katma Değer Vergisine İlişkin Hesap Bakiyeleri 18
Tablo 7: Yapılandırılan ve Vadesi Geçen Borçlar 26
Tablo 8: Bütçe Gelirleri Tablosu 36
Tablo 9: Borç Stoku 40
Tablo 10: Araçların Kasko Bedeli ve Ödenen Aylık Kira Bedeli Karşılaştırması 42
Tablo 11: Pazarlık Usulü (21-b) İle Yapılan İhaleler 44
Tablo 12: İnşaat Sınıflarına Göre Bina Sayısı 57
Tablo 13: Bazı Gelirlere İlişkin Tahakkuk ve Tahsilat Durumu (TL) 62

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KHK Kanun Hükmünde Kararname

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bütçe Dışı Avanslar Hesabının Kullanılmaması

2. Katma Değer Vergisi Mahsuplarının Hatalı Yapılması

3. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

4. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

5. Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

6. Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının Kullanılmaması

7. İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

8. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2. Belediyece Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi

3. Bütçe Gelirleri Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

4. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

5. 5393 Sayılı Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Borçlanma Sınırının Aşılması ve Yıl İçinde Yeni Borçlanmaya Gidilmesi

6. Taşıt Kiralamalarında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

7. Açık İhale İle Alım Yapılması Gereken Bazı Alımlar İçin Pazarlık Usulünün Kullanılması

8. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Yapılan Kiralamalara İlişkin Mevzuata Aykırı Hususlar

www.balioglu.net

9. Kira Bedeli Peşin Tahsil Edilen Taşınmazlara İlişkin Kesin Teminat Alınmaması

10. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Müstecirlerin İhale Yasaklısı Yapılması Konusunda Gerekli Girişimlerde Bulunulmaması

11. Kiralanan Yerlerin Devrine İlişkin Üçüncü Kişilerle Yapılan ve Kuruma İbraz Edilen Sözleşmelerin Damga Vergisi Kontrolünün Yapılmaması

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

13. Sözleşmeli Personel İçin İşsizlik Sigortası Prim Kesintisi Yapılması

14. Emlak Vergisine Tabi Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespit Edilmesi

15. Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşletmelere İlişkin Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması

16. Büyükşehir Belediyesince Erdek Belediyesine Gönderilmeyen Müze Giriş Ücreti Paylarının Takibinin Yapılmaması

17. Gelir Tahsilat Oranının Düşük Olması

18. Taşınır Yönetim Hesabının Hazırlanmaması

19. İç Kontrol Sistemine İlişkin Mevzuat Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, 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, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

Yine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; mali yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek,

sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

- Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarım

hizmetlerini kurumun mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin planlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dahilinde;

- Her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

- Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,

- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

- Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,

- Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,

- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlara haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 17'nci maddesinde belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluştuğu; 33'üncü maddesinde il belediyesi olmayan ve nüfusu 100.000'in altındaki belediyelerde belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluştuğu; 37'nci maddesinde ise belediye başkanının, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçileceği belirtilmiştir.

Belediye teşkilatı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

www.balioglu.net

Erdek Belediyesinin 17 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediye teşkilat yapısı aşağıdaki müdürlüklerden oluşmaktadır:

1. İşletme ve İştirakler Müdürlüğü
2. Yazı İşleri Müdürlüğü
3. Mali Hizmetler Müdürlüğü
4. İmar ve Şehircilik Müdürlüğü
5. Fen İşleri Müdürlüğü
6. Destek Hizmetleri Müdürlüğü
7. Zabıta Müdürlüğü
8. Hukuk İşleri Müdürlüğü
9. Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü
10. Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
11. Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü
12. Bilgi İşlem Müdürlüğü
13. Spor İşleri Müdürlüğü
14. Muhtarlık İşleri Müdürlüğü

15. Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü
16. Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
17. Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve her bir grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

www.balioglu.net

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Erdek Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Tablo 1: Personel Bilgileri Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657	219	64
Sözleşmeli 657/4-B Madde	-	-
Sözleşmeli 5393/49'uncu Madde	-	36
Kadrolu İşçi	109	99
Geçici İşçi	-	36
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	77

Erdek Belediyesi 3.000.000,00 TL sermayesi bulunan Erdek Grup İnsan Kaynakları Yönetimi Temizlik Hafriyat Tarım Tekstil Gıda Nakliyat Turizm Akaryakıt İnşaat Taahhüt Ticaret Limited Şirketinin %99 hissesine sahiptir.

www.balioglu.net

1.3 Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2018 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu

Hesap Adı	2016	2017	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Personel Giderleri	7.765.553,95	11.416.496,99	13.311.970,74	16,60
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	1.434.050,44	2.189.499,3	2.557.345,01	16,80
Mal ve Hizmet Alımı	27.911.998,05	19.283.077,37	16.602.490,69	-13,90
Faiz Giderleri	4.525.230,48	6.131.699,26	6.108.168,61	-00,38
Cari Transferler	479.928,57	6.339.857,22	6.809.461,38	7,41
Sermaye Giderleri	5.655.555,33	3.021.251,83	3.085.613,10	2,13
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-
Borç Verme	0,00	0,00	1.000.000,00	-
Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	**47.772.316,82**	**48.381.881,97**	**49.475.049,53**	**2,26**

www.balioglu.net

Kurumun 2018 yılında bir önceki yıla göre bütçe gideri yaklaşık %2 artmıştır. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde, oransal anlamda en yüksek artışın %16,80 ile S.G.K. Devlet Prim Giderleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebi personel sayısındaki artıştır. Borç Verme kaleminde gerçekleşen 1.000.000 TL'lik artış ise Belediye Şirketine yapılan sermaye artırımından kaynaklanmaktadır.

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu

Hesap Adı	2016	2017	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Vergi Gelirleri	7.440.502,05	6.523.651,74	7.740.828,36	18,65
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.140.219,60	11.250.962,47	6.662.522,06	-40,78
Alınan Bağış ve Yardımlar	6.521,42	43.425,56	568.955,01	1210,18
Diğer Gelirler	8.589.825,66	14.559.986,92	22.689.272,80	55,83
Sermaye Gelirleri	149.944,16	137.435,82	37.758,20	-72,53
Red ve İadeler(-)	180.028,83	240.180,60	9.257,81	-96,15
Toplam	**22.146.984,06**	**32.275.281,91**	**37.690.078,62**	**16,77**

Kurumun 2018 yılında bir önceki yıla göre %16,77 oranında artan bütçe gelir gerçekleşmesinin önemli kısmı Diğer Gelirler ile Vergi Gelirlerindeki artıştan kaynaklanmıştır.

Vergi Gelirlerindeki artış yıl içerisinde ve daha önceki dönemlerde çıkan yapılandırma kanunlarından, Diğer Gelirler kalemindeki artış ise merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paydaki artıştan kaynaklanmaktadır.

2016 ve 2017 yıllarında nispeten daha kötü durumda olan bütçe gelir gider dengesi 2018 yılında toparlanma eğilimi göstermiştir.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Adı	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen Gider	2018 Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	10.345.233,00	13.311.970,74	128,67
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	1.830.387,00	2.557.345,01	139,71
Mal ve Hizmet Alımı	25.540.000,00	16.602.490,69	65,00
Faiz Giderleri	3.230.000,00	6.108.168,61	189,10
Cari Transferler	781.680,00	6.809.461,38	871,13
Sermaye Giderleri	6.771.700,00	3.085.613,10	45,56
Sermaye Transferleri	1.000,00	0,00	0,00
Borç Verme	1.000.000,00	1.000.000,00	100
Yedek Ödenek	5.500.000,00	0,00	0,00
Toplam	**55.000.000,00**	**49.475.049,53**	**89,95**

Erdek Belediyesinin 2018 gider bütçesi 55.000.000,00 TL öngörülmüş, yılsonunda bütçe gerçekleşmesi ise 49.475.049,53 TL olmuştur. Gider bütçesinin öngörülene göre gerçekleşme oranı yaklaşık %90'dır. Cari Transferler kalemindeki artışın temel sebebi, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan büyükşehir belediyesi ve su idaresine aktarılan 5.923.164,25 TL'lik tutardır. Yıl içinde devlet memurlarına yiyecek yardımı olarak yapılan 541.501,20 TL'lik harcama bu kalemdeki artışın diğer bir sebebidir.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Adı	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen Gelir	2018 Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	20.000.000,00	7.740.828,36	38,70
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.769.007,00	6.662.522,06	56,61
Alınan Bağış ve Yardımlar	100.000,00	568.955,01	568,95

www.balioglu.net

Diğer Gelirler	10.000.000,00	22.689.272,80	226,89
Sermaye Gelirleri	10.930.993,00	37.758,20	00,34
Red ve İadeler (-)	0,00	9.257,81	-
Borçlanma	2.200.000,00	-	-
Toplam	**55.000.000,00**	**37.690.078,62**	**68,52**

Kurumun 2018 gelir bütçesi 55.000.000,00 TL tahmin edilmiş, yılsonunda gerçekleşen gelir ise tahmine göre %68,52'de kalarak 37.690.078,62 TL olmuştur. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve Sermaye Gelirleri beklenenin altında gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar kalemindeki artışın sebebi ise büyükşehirden aktarılan altyapı kazı bedelleridir.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak

uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

d) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

e) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

f) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla mali tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler 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
- 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 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve 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 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali 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.

www.balioglu.net

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.

Erdek Belediyesi iç kontrol sisteminin gerektirdiği yasal yükümlülüklerin sadece bir kısmını yerine getirmiştir. Tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ifade edilmiştir. Bununla birlikte, iç kontrol sisteminin temel çalışması olan iş tanımları ve iş süreçlerinin tamamının hazırlanmadığı, hassas görevlerin tanımlanmadığı görülmüştür.

Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi bakımından önem arz eden Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara göre harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılması gereken ön mali kontrol yapılmamakta, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak etkin bir

yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

İç denetçi kadrosu bulunmayan Erdek Belediyesinin nüfusu 50.000'in altında olduğundan Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesi gereği stratejik plan hazırlanmamıştır.

Kontrol faaliyetlerine yönelik uygun bir yönetim çerçevesini destekleyecek unsurların hayata geçirilmesi önemlidir. Bu bağlamda;

- Kurumun tüm birimlerinde iş tanımlarının yapılarak iş akış şemalarının çıkarılması,

- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanması,

- İç kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturularak üst yöneticiye sunmak üzere iç kontrol sisteminin değerlendirmesini yapması,

- İç kontrol sisteminin önemli bir ayağı olan ön mali kontrol sisteminin mevzuata uygun olarak kurulması,

- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üreten ve analiz yapma imkanı sunan yönetim bilgi sisteminin etkinliğinin geliştirilmesi

sistemin eksik kalan yönlerini tamamlayacaktır.

www.balioglu.net

Kurum kültürünün, yıllardır süregelen alışkanlıkların değiştirilmesi ve mevzuatın öngördüğü yeni yönetim anlayışına uyum sağlama çalışmalarının zorluğu ortadadır. Ancak yasal zorunluluk olarak başlatılan bu çalışmaların gerçek yarar ve değerinin, daha iyi yönetimi sağlamaya verdikleri katkının görünürlüğü arttıkça anlaşılacağı düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Erdek Belediyesi'nin 2018 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Bütçe Dışı Avanslar Hesabının Kullanılmaması

Kurum tarafından 2018 yılının Aralık ayının 15'inde yapılan memur maaş ödemelerinin 2019 yılının 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen kısmının 630-Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde belirtilen 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.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 131'inci maddesinin birinci fıkrasının b bendinde;

"b) Ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere yapılan maaş ve ücret ödemeleri

1) Aralık ayının 15 inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarları bu hesapta izlenir. Yeni mali yılda bu tutarlar, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılır. Bu tutarlar yeni yıl bütçesi ödeneklerinden karşılanacağından, avans olarak verildiği yıldan herhangi bir ödenek devri yapılmaz." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, muhasebenin temel kavramlarından dönemsellik ilkesi gereği, Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 15 Aralık tarihinde memurlara yapılan maaş ödemelerinin 01-14 Ocak dönemine denk gelen tutarları için 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının kullanılmayıp, 630-Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Sonuç itibariyle, kamu idarelerinin faaliyetlerinin belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için 162 No'lu hesabın kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Geçmiş yıllarda bütçe dışı avanslar hesabı kullanılmasına

www.balioglu.net

rağmen 2018 yılı muhasebe kayıtlarında sehven kullanılmamıştır. 2019 yılında bu konuya dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip 162- Bütçe Dışı Avanslar Hesabının 2019 yılı itibarıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak kullanılacağı belirtilmiştir.

Bununla beraber gelecek yıllara dönük olarak öngörülen bu eylemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Bilançosunun bulguda konu edilen hesap itibariyle hatalı bilgi sunuyor olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 2: Katma Değer Vergisi Mahsuplarının Hatalı Yapılması

Kurum muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede, Katma Değer Vergisine ilişkin mahsup işlemlerinin hatalı yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Vergi indirimi" başlıklı 29'uncu maddesinde;

"1.Mükellefler, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak aşağıdaki vergileri indirebilirler:

a) Kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi,

b) İthal olunan mal ve hizmetler dolayısıyla ödenen katma değer vergisi,

c) Götürü veya telafi edici usulde vergiye tabi mükelleflerden gerçek usulde vergilendirmeye geçenlerin, çıkarılan envantere göre hesap dönemi başındaki mallara ait fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi…" ifadesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini açıklayan 151'inci maddesinde;

"(1) Bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisi bu hesapta izlenir.

(2) Katma değer vergisi indirilinceye kadar bu hesapta bekletilir.",

190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini açıklayan 152'nci maddesinde;

" (1) Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Ay sonlarında, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamı, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç, indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına alacak, varsa devreden katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Ay sonlarında hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanı, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç kalanları toplamından fazla ise, söz konusu fark 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak, bu hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına alacak; hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi ise 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; Katma Değer Vergisi Kanunu'na göre mükellefler, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, Katma Değer Vergisi Kanunu'nda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak bazı vergileri indirebilmektedirler. Eğer; 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı borç kalanları toplamı, 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak kalanından fazla ise aradaki fark, 190-Devreden Katma Değer Vergisine aktarılır. Şayet, 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı borç kalanları toplamı, 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak kalanından az ise aradaki fark, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına aktarılır.

www.balioglu.net

Erdek Belediyesinin 02.01.2018 ve 31.12.2018 tarihli bilançolarında 190-Devreden Katma Değer Vergisi, 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi hesaplarının bakiyesi aşağıdaki gibidir:

Tablo 6: Katma Değer Vergisine İlişkin Hesap Bakiyeleri

Hesap	Dönem Başı (TL)	Dönem Sonu (TL)
190-Devreden Katma Değer Vergisi	139.530,71	474.345,73
191-İndirilecek Katma Değer Vergisi	972.279,24	1.032.287,72
391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi	65.045,33	83.800,20

Dönem sonu bilançosuna göre, 391 No'lu hesapta kayıtlı 83.800,20 TL'nin 191 No'lu Hesapta kayıtlı 1.032.287,72 TL'den düşülmek suretiyle mahsup edilmediği ve aradaki 948.487,52 TL'lik farkın 190 No'lu hesaba aktarılmadığı, dolayısıyla yıl içinde yapılan katma değer vergisi mahsup işlemlerinin hatalı olduğu görülmüştür.

Ayrıca, açılış kaydında aynı anda hem 391 hem de 191 No'lu hesapların devretmesi önceki yıllarda da katma değer vergisi mahsup işlemlerinin hatalı yapıldığı anlamına gelmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan bu hatalı işlemler sonucu 191 No'lu hesap 1.032.287,72 TL, 391 No'lu Hesap 83.800,20 TL fazla, 190 No'lu hesap 948.487,52 TL eksik gözükmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Hatanın bütçe içi işletmenin belediyeye kestiği faturaların mahsup işleminin yapılmamasından kaynaklandığı tespit edilmiştir. Gerekli işlemler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, kamu idaresi tarafından gerçekleştirilecek bu işlemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Bilançosunun bulguda konu edilen hesaplar itibariyle hatalı bilgi sunuyor olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdarenin 2018 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.

(2) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır…"

"Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde:

"(1) Kamu idareleri;

a) *Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar " başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,*

b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 3'teki 'Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan

www.balioglu.net

taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüzölçüm toplamları belirtilir." hükümlerine yer verilmiştir.

Yönetmelikte belirtilen şekliyle kayıt işlemleri yapılırken kullanılacak kayıt formlarının örnekleri de mevzuat ekinde yer almış ve geçici 1'inci maddede tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca belediye taşınmazlarının söz konusu yönetmelik ekindeki formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde kaydının tutulması, bu formların esas alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların son haliyle mali tablolarda yer alan ilgili hesaplarda gösterilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların emlak vergi değerleri ile kayıt altına alındığı, taşınmazların 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden kayıt altına alınması gerekirken böyle bir çalışmanın yapılmadığı, taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi, taşınmaz form ve icmal

cetvellerinin düzenlenmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmaz kayıt işlemleri devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip taşınmaz kayıt işlemlerinin mevzuata uygun şekilde tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Bununla beraber, Kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmemesi Kurumun mali tablolarında "Maddi Duran Varlıklar" Hesap Grubunda hataya sebebiyet vermektedir.

BULGU 4: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde olmakla birlikte diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı "Hesabın İşleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde;

"Arazi ve arsalar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

...

5) Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir.

6) Tahsis edilen arazi ve arsalardan tahsisi kaldırılanlar maliki kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

...

5) Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir.

www.balioglu.net

6) Tahsisli kullanılan arazi ve arsalardan tahsisi kaldırılanlar tahsisli kullanan kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca kamu idarelerinin diğer kamu idarelerine tahsis ettikleri taşınmazları yardımcı hesaplar itibarıyla ilgili varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Belediyenin Milli Eğitim Bakanlığına, Diyanet İşleri Başkanlığına ve Erdek İlçe Sağlık Müdürlüğüne tahsis ettiği taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden muhasebe kayıtlarına kaydedilmesi gerekirken kaydedilmediği görülmüştür.

Sonuç itibariyle, belediye tarafından diğer kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların mülkiyet ve kullanım durumlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlgili müdürlükle gerekli yazışmalar yapıldıktan sonra taşınmaz kayıtları yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip tahsisli taşınmazların mevzuata uygun şekilde kayıt edileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

İdare taşınmazlarının tahsise konu olması durumunda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Muhasebe kaydının yapılmaması souncu mali tablolarda 250-Arazi ve Arsalar Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 5: Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

Kurum muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının niteliğini açıklayan 269'uncu maddesinde;

"(1) Ödenecek vergi ve fonlar hesabı; mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılır.",

360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının işleyişini açıklayan 270'inci maddesinde;

"(1) Ödenecek vergi ve fonlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Mevzuatı gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilip ilgili vergi dairelerine yatırılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaba borç kaydedilir.

...",

361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabının niteliğini açıklayan 271'inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.",

361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabına ilişkin işlemleri açıklayan 272'inci maddesinde;

"(1) İlgili mevzuatı gereğince Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı adına prim olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar bu hesaba kaydedilir.

..." hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 278, 322 ve 323'üncü maddelerinde ise vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerden vadesi bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438- Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına, vadesi bir yılı aşmayan kısımların ise 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarları 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına, ilgili mevzuatı gereğince Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı adına prim olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar ise 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabına kaydedilmelidir. Bu hesaplardaki tutarlardan vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş olanların ise vadesine göre 438- Kamuya Olan

www.balioglu.net

Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı ile 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına aktarılması gerekir.

Erdek Belediyesinde yapılan incelemelerde, 31.12.2018 tarihli mizanda 360 No'lu Hesabın 18.324.477,80 TL, 361 No'lu Hesabın 31.273.229,16 TL bakiye verdiği, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili birimlerinden alınan resmi yazılara göre ise Kurumun Hazine ve Maliye Bakanlığına 28.899.554,59 TL, Sosyal Güvenlik Kurumuna 55.384.865,26 TL olmak üzere toplam 84.284.419,85 TL yapılandırılmış, taksitlendirilmiş ve vadesi geçmiş vergi ve sosyal güvenlik prim borcunun olduğu görülmüştür. 360 ve 361 No'lu hesaplardan vadesine göre 368 ve 438 No'lu Hesaplara aktarılması gereken 84.284.419,85 TL'lik tutarın aktarımı yapılmamış ve 368 ile 438 No'lu Hesaplar hiç kullanılmamıştır. Kaldı ki, 360 ve 361 No'lu hesaplarda yer alan toplam 49.597.706,96 TL'lik tutarın tamamı 368 ve 438 No'lu hesaplara aktarılsa dahi, 368 ve 438 No'lu hesaplarda gözükmesi gereken 84.284.419,85 TL'ye ulaşılamayacak ve bu hesaplar 34.686.712,89 TL eksik gözükecektir. Dolayısıyla, 360 ve 361 No'lu Hesaplarda yer alan tutarların gerçeği yansıtmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, Kurumun güncel vergi ve sosyal güvenlik borçlarının 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar ile 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesaplarına; bunlardan vadesi geçen, ertelenen veya taksitlendirilen tutarların vadesine göre 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesaplarına kaydedilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "İlgili yılsonunda SGK'den alınacak gerçek değerlerle doğru muhasebe kayıtları düzeltilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, kamu idaresi tarafından gerçekleştirilecek bu işlemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Bilançosunun bulguda konu edilen hesaplar itibariyle hatalı bilgi sunuyor olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 6: Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının Kullanılmaması

Kurumun dönem sonu kesin mizanının incelenmesi neticesinde, yapılandırılmış veya vadesi geçmiş sosyal güvenlik borçları ile vergi borçlarının 368 ve 438 No'lu Hesaplara kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının niteliğini açıklayan 278'inci maddesinde;

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

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

www.balioglu.net

438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının niteliğini açıklayan 322'nci maddesinde;

"(1) Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.",

438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının işleyişini açıklayan 323'üncü maddesinde;

"(1) Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı bu hesaba alacak, 36-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç

kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, Kurumun vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerinden vadesi bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 No'lu Hesaba, vadesi bir yılı aşmayan kısımların ise 368 No'lu Hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili birimlerinden alınan resmi yazılar doğrultusunda; Erdek Belediyesinin 31.12.2018 tarihi itibariyle Sosyal Güvenlik Kurumuna 52.827.555,83 TL yapılandırılmış ve taksitlendirilmiş, 2.557.309,43 TL vadesi geçmiş prim borcu, Hazine ve Maliye Bakanlığına 28.899.554,59 TL yapılandırılmış ve taksitlendirilmiş vergi borcu olmasına rağmen 368 ve 438 No'lu Hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 7: Yapılandırılan ve Vadesi Geçen Borçlar

Borçlanılan Kurum	Yararlanılan Kanun	Borç Tutarı (TL)
Hazine ve Maliye Bakanlığı	**1.** 6552 Sayılı Kanun	19.251.855,86
	2. 6736 Sayılı Kanun	3.477.014,11
	3. 7020 Sayılı Kanun	1.777.226,28
	4. 7143 Sayılı Kanun	4.393.458,34
(Ara Toplam 1):		**28.899.554,59**
Sosyal Güvenlik Kurumu	**1.** 7143 Sayılı Kanun	44.287.303,24
	2. 6552 ve 6552 Geçici 2 Kapsamında Kapanan Belediyelerin Borçları	1.986.110,71
	3. 6736 Sayılı Kanun	4.255.552,40
	4. 7020 Sayılı Kanun	2.298.589,48
	5. Vadesi Geçmiş Prim Borçları	2.557.309,43
(Ara Toplam 2):		**55.384.865,26**
Genel Toplam:		**84.284.419,85**

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve dönemsellik ilkesi gereği, Kurumun yapılandırılmış, taksitlendirilmiş ve vadesi geçmiş toplam 84.284.419,85 TL'lik vergi ve prim borcunun bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının 438 No'lu Hesaba, vadesi bir yılı aşmayan kısmının ise 368 No'lu Hesaba kaydedilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "İlgili yılsonunda Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar alınarak gerçek değerlerle doğru muhasebe kayıtları düzeltilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip muhasebe kayıtlarının düzeltileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, kamu idaresi tarafından gerçekleştirilecek bu işlemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Bilançosunun bulguda konu edilen hesaplar itibariyle hatalı bilgi sunuyor olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 7: İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Alt işverenler tarafından çalıştırılanlar da dâhil olmak üzere işçilere ödenecek olan kıdem tazminatları nedeniyle, faaliyet dönemine tekabül eden tutarlara ilişkin karşılık ayrılmadığı ve 372/472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 281'nci maddesinde;

"(1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.",

372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini açıklayan 282'nci maddesinde;

"(1) Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba alacak, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.",

472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 330'uncu maddesinde;

"(1) Bu hesap, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.",

472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini açıklayan 331'inci maddesinde;

"(1) Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinin ikinci fıkrasında;

"4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları;

a) Alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışmış olanların bu şekilde çalışmış oldukları sürelere ilişkin kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunur. Bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından,

b) Aynı alt işveren tarafından ve aynı iş sözleşmesi çerçevesinde farklı kamu kurum veya kuruluşlarında çalıştırılmış olan işçilerden iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanlara, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında farklı kamu kurum

www.balioglu.net

ve kuruluşuna ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı esas alınarak çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından,

işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenir." denilerek kamu idarelerinde hizmet alımları kapsamında çalışan taşeron işçilerin kıdem tazminatlarının ödenmesi yükümlülüğü de idarelere verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, 372 ve 472 No'lu hesaplar, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde veya uzun vadede ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılmaktadır. Kıdem tazminatı karşılıklarının ilk ayrıldığında 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilmesi, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen tutarların 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 630.01.03.02 Gider kodundan yılı içinde, 54.173,81 TL ihbar ve kıdem tazminatı ödemesi yapıldığı halde, önceki dönemlerde karşılık ayrılmadığı ve söz konusu hesaplara kaydedilmediği görülmüştür. Kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmasındaki amaç, dönemsellik ilkesi gereği giderlerin ait oldukları yılda muhasebeleştirilmesinin sağlanmasıdır. Bu tutarların karşılık ayrılmadan ödendiği yılda tamamının gider kaydedilmesi halinde, dönem faaliyet giderlerinin gerçeği yansıtmamasına sebep olacaktır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin çalışma süreleri dikkate alınarak 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarında gerekli kıdem karşılıklarının tahakkuk olarak yer alması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı bütçesinde kıdem tazminatı karşılığı ayrılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak idare tarafından bulguya verilen cevapta işçilerin kıdem tazminatı için bütçe ayrıldığı söylense de, bulgumuzda değinilen husus işçilere ödenecek olan kıdem tazminatlarının 372/472-Kıdem Tazminatı hesaplarında izlenmediği yönündedir.

Bu itibarla idare tarafından bulgumuzda yer verilen hususlar karşılanmamış olup İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin çalışma süreleri dikkate alınarak 372/472-Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarında gerekli kıdem tazminatı karşılıklarının tahakkuk olarak yer alması gerektiği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 8: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

Kiralama dosyalarının incelenmesi neticesinde, Erdek Belediyesince kiraya verilmiş taşınmazlara ilişkin peşin tahsil edilen kira bedellerinin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının niteliğini açıklayan 286'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır.",

380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ilişkin işlemleri açıklayan 287'nci maddesinde;

"(1) Gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirler, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir.

...",

380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının işleyişini açıklayan 288'inci maddesinde;

"(1) Gelecek aylara ait gelirler hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

...

3) Gelecek yıllara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan yılı takip eden yılda gelirler hesabına aktarılması gerekenler dönem sonunda bu hesaba alacak, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına borç kaydedilir.

www.balioglu.net

... ” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, 380/480-Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak, takip eden aylara/yıllara ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiralanan taşınmazlardan 13 tanesinin 10 yıllık kira bedellerinin geçmiş yıllarda peşin tahsil edilmesine rağmen ay/yıl ayrımına dikkat edilmeden doğrudan gelir kaydedildiği, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda bahsi geçen hükümlerine aykırı bu işlemler neticesinde Kurumun 2018 yılı Bilançosunda, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının 895.500 TL, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının ise 5.373.000 TL tutarında eksik yer aldığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılından itibaren peşin tahsil edilen kira gelirlerinin hesaplara işlenmesine dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip 2019 yılında kiraya verilecek taşınmazlara ilişkin peşin tahsil edilen kira bedellerinin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izleneceği ifade edilmiştir.

Bununla beraber gelecek yıllara dönük olarak öngörülen bu eylemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Bilançosunun bulguda konu edilen hesaplar itibariyle hatalı bilgi sunuyor olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi *"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in " 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.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümleri gereği, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Belediyeye ait bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak hatalı görünmelerine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmazların cins tahsis işlemleri devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip taşınmaz cins tashihlerinin mevzuata uygun şekilde tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Bununla beraber taşınmaz cins tashihlerinin 2018 yılı içinde tamamlanamamasının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil ettiği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 2: Belediyece Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi

Erdek Belediyesi tarafından iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisi paylarının Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

"...

Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

...

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü

www.balioglu.net

Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir…" hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ilçe belediyelerinin, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı toplamının yüzde yirmisini bir bildirim ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan belediyelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilir.

Yapılan incelemelerde, Erdek Belediyesi tarafından 2018 yılı içerisinde 199.100,95 TL çevre temizlik vergisi tahsil edildiği, ancak tahsilatı yapılan bu çevre temizlik vergisinden Balıkesir Büyükşehir Belediyesine % 20'lik payın gönderilmediği görülmüştür.

Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken toplam 39.820,19 TL (199.100,95*%20) çevre temizlik vergisi payının kurumun kendi geliriymiş gibi kaydedilmesi nedeniyle idarenin mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı ve 800-Bütçe Gelirleri Hesabının 39.820,19 TL fazla olmasına sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "İlgili yılsonunda gerekli düzeltmeler yapılarak Büyükşehir Belediyesi'ne gönderilecek paylar emanete alınıp düzeltme yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip gerekli düzeltmelerin yapılarak Büyükşehir Belediyesi'ne gönderilecek payların emanete alınmak suretiyle düzeltileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, kamu idaresi tarafından gerçekleştirilecek bu işlemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Bütçe Hesaplarında hatalı bilgi sunulduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 3: Bütçe Gelirleri Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

Kurum muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, 800-Bütçe Gelirleri Hesabının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü

maddesinde nakit esası; *"Gelirlerin nakden veya mahsuben tahsil edildiğinde, giderlerin ise nakden veya mahsuben ödendiğinde muhasebeleştirilmesi"* şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 86'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.",

120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri açıklayan 87'nci maddesinde;

"(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Gelirlerden alacakların tahakkuk işlemleri

1) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır…",

120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişini açıklayan 88'inci maddesinde;

"(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Gelir tahakkuk tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

...

b) Alacak

1) Bu hesapta kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilat bir taraftan bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

..." hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 800-Bütçe Gelirleri Hesabının niteliğini açıklayan 382'nci

www.balioglu.net

maddesinde;

" (1) Bu hesap, mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır.",

800-Bütçe Gelirleri Hesabının işleyişini açıklayan 383'üncü maddesinde;

" (1) Bütçe gelirleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan her türlü tahsilat bir taraftan ilgisine göre 600-Gelirler Hesabı veya 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan bu hesaba alacak 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

..." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılanlardan nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar bir taraftan 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan incelemelerde, yıl içinde nakden veya mahsuben gelir tahsilatı yapılan tutarların kaydedildiği 800-Bütçe Gelirleri ve 805-Gelir Yansıtma Hesaplarının dönem başında 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kaydı yapılırken de mükerrer olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu hatalı uygulama sonucu 800-Bütçe Gelirleri Hesabı ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam 6.364.922,29 TL fazla gözükmektedir.

Tablo 8: Bütçe Gelirleri Tablosu

Hesap	Kayıtlı Tutar	Olması Gereken	Fark
800.01 Vergi Gelirleri	13.616.137,28	7.740.828,36	5.875.308,92
800.03 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.047.578,65	6.662.522,06	385.056,59
800.05 Diğer Gelirler	22.793.829,56	22.689.272,80	104.556,78
Toplam			**6.364.922,29**

Kamu idaresi cevabında; "Tespit edilen hata giderilerek, kesin hesaplar Belediye Meclisi tarafından onaylanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilmekle birlikte mali tablolardaki hata ortadan kalkmadığından 2018 yılı Bütçe Hesaplarının hatalı bilgi sunduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 4: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Kurum tarafından kiraya verilen gayrimenkullerin 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde;

"Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır.",

"Hesabın işleyişi" başlıklı 476'ncı maddesinde;

"(1) Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir.",

"999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabı" başlıklı 477'nci maddesinde;

"Bu hesaba diğer nazım hesaplar hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarlar kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenler 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmeli ve kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına ise alacak kaydedilmelidir. Kira süresi

www.balioglu.net

sonra erenler ise kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına ise borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemelerde, Kurumca 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre kiralaması yapılan toplam 83 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarına aktarılmadığı görülmüştür.

İzleme ve bilgi verme fonksiyonu olan bilanço dip notu niteliğindeki ilgili nazım hesapların kullanılmaması mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini etkileyen hataya neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi için gerekli çalışma yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip kiraya verilen taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun bir şekilde muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Bununla beraber gelecek yıllara dönük olarak öngörülen bu eylemler tarafımızca görüş verilen mali tablolardaki hatayı ortadan kaldırmayacağından, 2018 yılı Bilançosunda bilanço dip notu niteliğindeki ilgili nazım hesaplarının hatalı bilgi sunuyor olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir

www.balioglu.net

BULGU 5: 5393 Sayılı Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Borçlanma Sınırının Aşılması ve Yıl İçinde Yeni Borçlanmaya Gidilmesi

Borçlanmaya ilişkin yapılan incelemelerde; Kurumun borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu, buna rağmen yıl içinde yeni kredi kullanılarak borçlanmaya devam edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinde;

"…

d) *Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin,* ***faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz.*** *Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.*

e) *Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapabilir.*

Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünde belediyelerin faiz dahil iç ve dış borç stok tutarlarına ilişkin sınırlamalar getirilmiş ve yapılacak iç borçlanmanın en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu aşıp aşmamasına göre takip edilmesi gereken süreç düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Erdek Belediyesinde yapılan incelemelerde, 05.01.2018 tarihli belediye meclisi kararıyla 2017 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin %10'u oranında bankalardan 60 ay vadeli kredi çekilmesi için Belediye Başkanına yetki verildiği, 25.05.2018 tarihinde de piyasadan 3.219.997,00 TL tutarlı bireysel kredi çekildiği tespit edilmiştir.

Erdek Belediyesinin 2017 yıl sonu bütçe geliri olan 32.275.281,91 TL'ye, % 14,47'lik yeniden değerleme oranı uygulandığında bu tutar 36.945.515,20 TL olmaktadır. Kredi çekilmeden önce, 30.04.2018 tarihi itibariyle mali tablolara göre Kurumun borç stok tutarı 133.177.612,88 TL olup yasal borçlanma sınırı olan 36.945.515,20 TL'nin, 96.232.097,68 TL kadar aşıldığı görülmüştür.

Her ne kadar yıl içinde çekilen kredi tutarı en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenen yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yüzde onunu aşmasa da, kredi çekilmeden önce kurumun mevcut borç stoku yasal sınırların çok üzerinde olduğundan kredi çekilerek borçlanmaya devam edilmesi 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin (d) fıkrası hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca, yıl sonu itibariyle Kurumun toplam borç stokunun tespitine ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu'nun ilgili birimlerinden alınan resmi yazılar doğrultusunda Erdek Belediyesinin 31.12.2018 tarihi itibariyle ayrıntısı aşağıdaki

tabloda gösterilen toplam **191.484.407,71 TL** borca ulaştığı görülmüştür.

Tablo 9: Borç Stoku

Borç Türü	Tutar (TL)
1. İller Bankası Kredileri ve Faizleri	37.320.114,45
2. Banka Kredileri ve Faizleri	13.000.876.39
3. Piyasa Borçları (Bütçe Emanetleri)	52.186.761,09
4. Vergi Borcu	33.591.790,52
5. Sosyal Güvenlik Borçları	55.384.865,26
Toplam:	**191.484.407,71**

Sonuç olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde düzenlenen yasal borçlanma sınırının aşılmasında ve buna rağmen borçlanmaya devam edilmesinde mevzuata uygunluk bulunmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında borçlanma konusuna dikkat edilerek borçlanmaya gidilmemiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip 2019 yılında borçlanma konusuna dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, Kurumun borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olmasına rağmen 2018 yılı içinde yeni kredi kullanılarak borçlanmaya devam edilmesinin 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin (d) fıkrası hükmüne aykırılık teşkil ettiği yönündeki değerlendirmelerimiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Taşıt Kiralamalarında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Kurum tarafından doğrudan temin ile araç kiralanması işlerinde bazı araçların motor hacminin 1600 cc'yi geçtiği ve kiralama bedelinin araçların kasko sigortası değerinin %2'sinin üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

05.01.1961 tarih ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun Şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanunun 12'nci maddesine dayanılarak, Bakanlar Kurulu tarafından Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller hazırlanıp yürürlüğe konulmuş, söz konusu Esas ve Usullerin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; 237 sayılı Kanun'a tabi olan kurumlar ve taşıtların kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in 5'inci maddesinde,

kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılamasının temel amacının, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Esas ve Usuller'in "Genel esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Temel amaç çerçevesinde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şunlardır:

a) Hizmet alımının yapıldığı yılın başında, binek ve station-wagon cinsi taşıtlar 10 yaşım, diğer taşıtlar ise 15 yaşını doldurmamış olacaktır.

b) Hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesini Kanunun 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacaktır.

c) Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önlemli (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc'yi geçmeyecektir.

...

(2) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayelerin (Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile TBMM Genel Sekreterliği hariç) hizmetleri için ihtiyaç duyulan binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtların (fiilen arazi üzerinde çalışan arazi binek ve pick-up'lar hariç) hizmet alımı yöntemiyle ediniminde;

a) Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır.

..." denilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde, belediyelerin hizmet alımı suretiyle

www.balioglu.net

yaptıkları taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedelinin, harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmaması ve araçların motor hacminin 1600 cc'yi geçmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Belediyece 2018 yılında kiralanan araçlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: Araçların Kasko Bedeli ve Ödenen Aylık Kira Bedeli Karşılaştırması

Aracın Modeli	Kiralama Süresi	Kasko Bedeli (TL)	Ödenebilecek En Yüksek Aylık Kira Bedeli (Kasko Bedelinin %2'si)	Aylık Ödenen Tutar (TL)
Doblo Combi 1.6 M.Jet 105 E5 Premio (2014 Model)	3 Ay	51.163,00	1.023,26	11.333,33
Doblo Combi 1.6 M.Jet 105 E5 Premio (2014 Model)	3 Ay	51.163,00	1.023,26	11.333,33
Volkswagen Passat 2.0 TDI 240 Highline DSG (2015 Model)	8 ay	209.296,00	4.185,92	7.000,00

www.balioglu.net

Tabloda görüleceği üzere kiralanan araçlar için aylık ödenebilecek en yüksek kira bedeli doblo marka araçlar için aylık 1.023,66 TL ve passat marka araç için de 4.185,92 TL'dir. Ancak belediye tarafından 3 aylık süre için kiralanan doblo marka araçlara araç başına aylık 11.333,33 TL, passat marka araca ise aylık 7.000,00 TL kira bedeli ödendiği görülmüştür. Söz konusu kiralanan taşıtlarda oluşan fiyatlar mevzuatın izin vermiş olduğu azami sınırların üzerinde oluşmuştur. Ayrıca passat marka aracın motor hacminin 1600 cc üzerinde olduğu görülmüştür.

Bahsedilen hatalı uygulamaların İdareye fazladan mali külfet getirdiği, bu nedenle araç kiralamalarında, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'de belirtilen kurallara uyulmasının kamu yararına olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşıt kiralamalarında yeni dönemde düzenlemeler yapılarak %2 kasko alımı yapılacak." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip belirtilen hususlara yeni dönemde riayet edileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılında Kurum tarafından doğrudan temin ile araç kiralanması

işlerinde mevzuata aykırı olarak bazı araçların motor hacminin 1600 cc'yi geçtiği ve kiralama bedelinin araçların kasko sigortası değerinin %2'sinin üzerinde olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 7: Açık İhale İle Alım Yapılması Gereken Bazı Alımlar İçin Pazarlık Usulünün Kullanılması

Erdek Belediyesi tarafından yapılan bazı ihalelerin, açık ihale usulü ile yapılması gerekirken pazarlık usulü (21-b) ile yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

...

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.",

"Açık ihale usulü" başlıklı 19'uncu maddesinde;

"Açık ihale usulü, bütün isteklilerin teklif verebildiği usuldür.",

"Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir;

...

b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece ***belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi*** *olarak yapılmasının zorunlu olması."* hükümleri yer almıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde, idarelerin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile kaynakların verimli kullanılmasını

www.balioglu.net

sağlamak için açık ihale usulünün temel ihale usulü olduğu, pazarlık usulü ihale yönteminin ise özel durumlarda kullanılabileceği belirtilmiştir.

Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendinde doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumlarında pazarlık usulünün gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Erdek Belediyesi, 2018 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un pazarlık usulü ile ihale yöntemini düzenleyen 21'inci maddesinin b bendine göre aşağıdaki ihaleleri yapmıştır.

Tablo 11: Pazarlık Usulü (21-b) İle Yapılan İhaleler

İhale Kayıt No	İhalenin Adı	Bedeli (TL)
2018/288604	7+1 m^3'lük Çöp Kamyonu Alımı	533.000
2018/273376	Çöp Kamyonu Küçük Damperli Kamyon Arazöz ve Süpürge Alımı	466.250
2018/45370	İş Makinası Kiralaması	380.060

Yukarıda belirtilen işler idareler tarafından devamlı surette yapılan, sayısı, miktarı önceden rahatlıkla bilinebilen, önceden tahmin edilebilecek türde alımlardır. Ancak ilgili mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'un 21-b maddesinde belirtilen ivedilik gerektiren ve öngörülemeyen durumlar oluşmadan yapıldığı görülmüştür. Bu durum Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırı olup, idarelerin ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi sağlamak için açık ihale yöntemi ile alım yapmaları gerekir.

Sonuç itibariyle, Belediyenin belirtilen işlerde pazarlık usulü ile alım yapmasına lüzum bırakılmayacak şekilde ihale süreci için gerekli olan süreler de göz önünde bulundurularak açık ihale usulü ile ihaleye çıkması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bundan sonraki süreçte konuya dikkat edilecek olup, iş planları önceden yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip bundan sonraki süreçte belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılında Erdek Belediyesi tarafından yapılan bazı ihalelerin, açık ihale usulü ile yapılması gerekirken mevzuata aykırı olarak pazarlık usulü (21-b) ile yapıldığı yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 8: 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Yapılan Kiralamalara İlişkin Mevzuata Aykırı Hususlar

Erdek Belediyesi kiralama dosyalarının incelenmesi neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

A- Sözleşme bedeli üzerinden hesaplanması gereken kira sözleşme damga vergisinin binde 1,89 yerine binde 9,48 oranında ve bir yıllık kira bedeli üzerinden alındığı, ihale karar damga vergilerinin ise hiç alınmadığı görülmüştür.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga Vergisine tabidir.

Bu kanundaki kağıtlar terimi, yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade eder.

...",

"Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Damga vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir.

Resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kağıtların Damga Vergisini kişiler öder.

..." hükümleri yer almaktadır.

Kanun'a ekli "Damga vergisine tabi kağıtlar" başlıklı (1) sayılı tabloda kira mukavelenamelerinin mukavele süresine göre kira bedeli üzerinden binde 1,89 oranında damga vergisine tabi olduğu hükme bağlanmıştır. Aynı tablonun "II) Kararlar ve mazbatalar" başlığı altında ise ihale kanunlarına tabi olan veya olmayan resmi daire ve kamu tüzel kişiliğini haiz kurumların her türlü ihale kararlarının binde 5,69 oranında damga vergisine tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, kira bedelinin tamamı üzerinden binde 1,89 oranında kira sözleşme damga vergisi, ihale bedeli üzerinden de binde 5,69 oranında ihale karar damga vergisi alınmalıdır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan 82 adet kiralamaya ilişkin olarak; kira sözleşme damga vergilerinin binde 1,89 yerine binde 9,48 oranında ve bir yıllık kira bedeli üzerinden alındığı, ihale karar damga vergisinin ise hiç alınmadığı tespit edilmiştir.

B- İhale bedeli üzerinden hesaplanması gereken kesin teminatın bir yıllık kira bedeli üzerinden hesaplandığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kesin teminat" başlıklı 54'üncü maddesinde;

"Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınır. Tasfiye idaresince yapılan taşınır mal satışlarında kesin teminat, ihale bedelinin % 6'sından az olamaz.

..." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan sözleşmelerde, müstecirin taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmesini teminen ihale bedeli üzerinden %6 oranında kesin teminat alınmalıdır.

Yapılan incelemelerde, 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan 82 adet kiralamadan 69'una ilişkin alınan kesin teminatların, ihale bedeli üzerinden hesaplanması gerekirken bir yıllık kira bedeli üzerinden hesaplandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevzuata aykırı hususlar tespit edilerek eksiklikler giderilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip taşınmaz kiralamalarında bulgumuzda belirtilen eksikliklerin giderileceği belirtilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılı içerisinde 2886 sayılı Kanun kapsamında kiralanan taşınmazlardan doğan damga vergileri ile kesin teminat tutarlarının hatalı hesaplandığı yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 9: Kira Bedeli Peşin Tahsil Edilen Taşınmazlara İlişkin Kesin Teminat Alınmaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılan kiralamaların incelenmesi neticesinde,

kiraya verilen 13 adet taşınmazın kira bedellerinin peşin tahsil edildiği gerekçesiyle kesin teminat alınmadığı, bunun yerine 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 342'nci maddesine göre güvence bedeli alındığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.

Birinci fıkrada sayılan daire ve idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla veya özel kanunların vermiş olduğu yetkiyle kurulmuş bulunan fonların yukarıda belirtilen işlerinin nasıl yapılacağı Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikte belirtilir.",

"Geçici teminat" başlıklı 25'inci maddesinde;

"İsteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alınır. 10 uncu madde uyarınca yapılacak ihalelerde geçici teminat teklif edilen bedelin, tasfiye idaresince yapılan taşınır mal satışlarında ise satışa esas bedelin % 3'ünden az olamaz.

...",

"Kesin teminat" başlıklı 54'üncü maddesinde;

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

6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun "Kiracının güvence vermesi" başlıklı 342'nci maddesinde;

"Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmeyle kiracıya güvence verme borcu getirilmişse, bu güvence üç aylık kira bedelini aşamaz..." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre belediyelerin kiralama işlerini 2886 sayılı Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütmesi ve ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine

www.balioglu.net

getirilmesini sağlamak amacıyla da ihale bedeli üzerinden %6 oranında kesin teminat alması gerekmektedir.

Taşınmaz kiralama dosyalarının incelenmesi neticesinde, 13 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında muhammen bedellerinin tespit edildiği, onay belgelerinin ve şartnamelerin hazırlandığı, ihale komisyonunun oluşturulduğu, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alındığı, açık teklif usulü ile ihalenin sonuçlandırıldığı ancak ihale bedeli üzerinden %6 oranında kesin teminat (537.300 TL) alınmadığı, bunun yerine 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 342'nci maddesine göre üç aylık kira bedeli tutarının (223.874 TL) güvence bedeli olarak alındığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesine göre belediyelerin gelir getirici kiralama işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği açıktır. Aynı Kanun'a göre yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemlerin tamamı "ihale" kapsamındadır. Dolayısıyla, sözleşmenin imzalanmasından önceki işlemlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılması gerekir. Kesin teminat sözleşmenin imzalanmasından önce alınacağından, Borçlar Kanunu'nun güvence bedeline ilişkin anılan hükmünün, 2886 sayılı Kanun'a göre ihalesi yapılan taşınmazlar hakkında uygulanmasının mümkün olmayacağı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan taşınmaz kiralamalarına ilişkin kesin teminatın, bu Kanun'un 54'üncü maddesine göre sözleşmenin imzalanmasından önce alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konu ile ilgili gerekli düzenlenmeler yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip konu ile ilgili gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılı içerisinde 2886 sayılı Kanun kapsamında kiraya verilen 13 adet taşınmazın kira bedellerinin peşin tahsil edildiği gerekçesiyle kesin teminat alınmayıp, bunun yerine 6098 sayılı Borçlar Kanunu'na göre güvence bedeli alındığı yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 10: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Müstecirlerin İhale Yasaklısı Yapılması Konusunda Gerekli Girişimlerde Bulunulmaması

Çeşitli nedenlerle sözleşmeleri feshedilerek kesin teminatı gelir kaydedilen müstecirler hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi yönünde gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

"*Sözleşme yapıldıktan sonra 63 üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.",*

"İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen müstecirler hakkında Kanun'un 62'nci maddesine göre kesin teminat gelir kaydedilmeli ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilmelidir. Ancak eylem, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi olduğundan, 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de işlem yapılması gerekir.

Yapılan incelemelerde, 7 müstecirin çeşitli sebeplerle sözleşmelerinin feshedilerek kesin teminatlarının gelir kaydedilmesine rağmen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi yönünde gerekli

www.balioglu.net

işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İhalelerden yasaklılık kararı verilmeyen müstecirlerin Kurumun yapacağı diğer ihalelere katılabilmesine imkân veren bu hatalı uygulamanın kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı ilkesini olumsuz yönde etkileyeceği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Denetimden sonra bu şekilde ihale yasaklısı olması gereken kişi ve şirketler (gerçek-tüzel kişiler) Kaymakamlığa bildirilecektir. Tekrar ihaleye girmesine izin verilmeyecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip sözleşme yükümlülüğünü yerine getirmeyen müstecirlerin ihale yasaklısı yapılacağı belirtilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılı içerisinde sözleşme yükümlülüğünü yerine getirmeyen müstecirlerin ihalelere katılmaktan yasaklanmasına ilişkin gerekli girişimlerde bulunulmadığı yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Kiralanan Yerlerin Devrine İlişkin Üçüncü Kişilerle Yapılan ve Kuruma İbraz Edilen Sözleşmelerin Damga Vergisi Kontrolünün Yapılmaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılan kiralamaların incelenmesi neticesinde, müstecirin kiralama hakkını üçüncü kişilere devretmesine ilişkin yapılan sözleşmelerin İdareye gösterildiği ancak söz konusu sözleşmelere ait damga vergisinin ödenip ödenmediğinin İdare tarafından kontrol edilmediği görülmüştür.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga Vergisine tabidir.

Bu kanundaki kağıtlar terimi, yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade eder.

…",

"Resmi dairelerin mecburiyeti" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini

aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tesbit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar.",

"Diğer kurum ve kuruluşlar ile kişilerin mecburiyeti" başlıklı 27'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Bankalar, kamu iktisadi teşebüsleri ve iştirakleri ile 22 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında bulunanlar, vergisi ödenmemiş veya noksan ödenmiş kâğıtları usulüne uygun olarak vergi ve cezası ödenmedikçe işleme koyamazlar. Vergi ve cezası ödenmeden bu kâğıtları işleme koyan kişi ve kuruluşlardan, kâğıdın mükelleflerinden alınacak ceza tutarınca ayrıca ceza alınır." hükümleri yer almaktadır.

Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında olan kurum ve kuruluşlar 43 Seri numaralı Damga Vergisi Kanunu Genel Tebliği ile belirlenmiş ve Belediyelerin de içinde bulunduğu kamu kurumları madde kapsamına alınmıştır.

Kanun'a ekli (I) sayılı tabloda ise kira mukavelenamelerinin binde 1,89 oranında damga vergisine tabi olacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kâğıtların damga vergisini kontrol etmekle yükümlüdür.

Yapılan incelemelerde, Kurumca yapılan kiralama sözleşmelerinde, müstecirin kiralama hakkını üçüncü kişilere İdarenin onayı ile devredebileceği hüküm altına alınmış ve buna istinaden yapılan devir sözleşmelerinin örnekleri İdareye ibraz edilerek onaya sunulmuştur. Ancak İdare tarafından taraflar arasında imzalanan sözleşmelere ilişkin damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, müstecir ile üçüncü kişiler arasında yapılan ve idareye ibraz edilen sözleşmelerin damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kontrollerin yapılmasını müteakip eksik tahakkuk işlenenlere, tahakkuk girişi yapıldı." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip kiralanan yerlerin üçüncü kişilere devri sonucu doğan sözleşme damga vergisinin müstecirler adına tahakkuk kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılı içerisinde müstecir ile üçüncü kişiler arasında yapılan ve

idareye ibraz edilen sözleşmelerin damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmediği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 12: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

320-Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir.

Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.",

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında;

"*Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur…"* hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri açıklayan 249'uncu maddesinde;

"*(1) Bütçe emanetleri hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

…

b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

www.balioglu.net

1) Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır.

...” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamadığı durumlarda alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

www.balioglu.net

320-Bütçe Emanetleri Hesabı ile ilgili muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, bu hesaptan yapılan ödemelerin mevzuat hükümlerine aykırı olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, satıcılara olan borçları gösteren 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz maddi imkânları dâhilinde ve yapılan işlerin devam edebilmesi için ödemeler emanet sırasına yapılamamaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta, yapılan işlerin devam edebilmesi için giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenemediği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun; “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“Ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir.

Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir..." hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesinin istisnaları tek tek sayılmış, bunların dışında kalan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılacağı belirtilmiştir.

Açıklanan sebeplerle, 2018 yılında 320-Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 13: Sözleşmeli Personel İçin İşsizlik Sigortası Prim Kesintisi Yapılması

www.balioglu.net

Personel maaşlarının incelenmesi neticesinde, sözleşmeli personeller için işsizlik sigortası primi kesildiği görülmüştür.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun "İşsizlik sigortasının amaç ve kapsamı ile yetkili, görevli ve sorumlu kuruluşlar" başlıklı 46'ncı maddesinde;

"İşsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır.

Bu Kanun, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52 nci maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6 ncı maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar.

5510 sayılı Kanunun; 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentleri, ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışmayanlar ve üçüncü fıkrası, 5 inci, 6 ncı ve geçici 13 üncü maddeleri kapsamında olanlar ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20 nci maddesi kapsamında olmakla birlikte memur veya 22/1/1990 tarihli

ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli statüde bulunanlar ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu, 233 ve 399 sayılı kanun hükmünde kararnameler ile 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunlarındaki hükümlerine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar (18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 31 inci maddesi kapsamında yer alan sözleşmeli personel dâhil) ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre geçici personel statüsünde çalıştırılanlar bu Kanun kapsamına dahil değildir.

…",

"İşsizlik sigortası primleri ile sosyal güvenlik primlerine ilişkin hükümler" başlıklı 49' uncu maddesinde;

"İşsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, bu Kanunun 46 ncı maddesi kapsamına giren tüm sigortalılar, işverenler ve Devlet, işsizlik sigortası primi öder. İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından % 1 sigortalı, % 2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır…" denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır…",

Beşinci fıkrasında; *"… Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B)*

www.balioglu.net

fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır…" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi uyarınca çalışan sözleşmeli personeller 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (B) fıkrası hükümlerine göre değerlendirilir. Diğer bir ifadeyle, 4447 sayılı Kanun kapsamına girmediklerinden bu kişiler için işsizlik sigortası işveren priminin kurum bütçesinden ödenmesi uygun değildir.

Sonuç olarak, sözleşmeli personeller için işsizlik sigortası primi (%2) ödenmesi yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 Ocak ayından itibaren işsizlik sigortası primleri sözleşmeli personelden kesilmemektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip 2019 yılı itibariyle sözleşmeli personel maaşlarından işsizlik sigortası priminin kesilmediği belirtilmiştir.

Ancak 2018 yılı içerisinde sözleşmeli personellerin işsizlik sigortası priminin kurum bütçesinden ödenmesinin mevzuata aykırı olduğu yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Emlak Vergisine Tabi Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespit Edilmesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıflarının yanlış belirlenmesi sonucu, bina emlak vergisi matrah değerleri ile buna bağlı olarak emlak vergisi tahakkuk tutarlarının hatalı hesaplandığı tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda binaların bina vergisine, arsa ve arazilerin de arazi vergisine tabi olduğu, verginin matrahının ise bu Kanun hükümlerine göre belirlenen vergi değeri olduğu ifade edilmiştir.

Bina, arsa ve arazinin, vergi değerlerinin takdirinde şehir, kasaba ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak normlar ile uyulacak usul ve esaslar Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük ile belirlenmiştir.

İlgili Tüzük'ün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10' uncu maddesinde;

"Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

1- Lüks inşaat, 2- Birinci sınıf inşaat, 3- İkinci sınıf inşaat, 4- Üçüncü sınıf inşaat, 5- Basit inşaat,

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır. İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur." ifadesi yer almaktadır.

Bina inşaat sınıflarının belirlenmesi amacıyla, Tüzük'ün 10'uncu maddesine istinaden, Maliye Bakanlığınca 15.12.1982 Tarih ve 17899 Sayılı Resmi Gazetede, *"Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel"* yayımlanmıştır.

Söz konusu cetvelde; binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak bina sınıfları düzenlenmiştir.

Erdek Belediyesi emlak vergisi mükellef kayıtlarının incelenmesi neticesinde; bina inşaat sınıflarına göre bina dağılımları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 12: İnşaat Sınıflarına Göre Bina Sayısı

Bina İnşaat Sınıfları	Bina Adedi	Yüzde (%)
Lüks İnşaat	4	0,01
Birinci Sınıf İnşaat	142	0,34
İkinci Sınıf İnşaat	11.385	27,34
Üçüncü Sınıf İnşaat	23.110	55,48
Basit İnşaat	7.008	16,83
TOPLAM	**41.649**	**100**

Yukarıdaki tabloya göre; belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi toplam 41.649 adet binanın büyük çoğunluğunun ikinci ve üçüncü sınıf inşaat olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak söz konusu binaların Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde bulunan kıstaslara göre değerlendirildiğinde daha üst bir sınıfa dâhil olması gerektiği tespit edilmiştir.

Örneğin ilgili cetvelde; dış duvarları suni taş mermer kaplamalı, çatı örtüsü ısı ve su yalıtımlı, pencereleri pvc veya panjurlu binaların birinci sınıf inşaat olmasına rağmen dış duvarları normal çimentolu sıva veya basit ahşap, çatı örtüsü basit iskelet üzerine kiremit,

pencereleri basit ahşap doğrama üçüncü sınıf inşaat olarak değerlendirilmiştir.

Sonuç itibariyle; emlak vergisine tabi binaların bina inşaat sınıflarının yanlış belirlenmesi bina emlak vergisi matrah değerleri ile buna bağlı olarak emlak vergisi tahakkuk tutarlarının yanlış hesaplanmasına sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Binaların inşaat sınıf güncellemeleri devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip binaların inşaat sınıf güncellemelerinin devam ettiği ifade edilmiştir.

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi toplam 41.649 adet binanın büyük çoğunluğunun ikinci ve üçüncü sınıf inşaat olarak belirlenmesine rağmen söz konusu binaların Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde bulunan kıstaslara göre değerlendirildiğinde daha üst bir sınıfa dâhil olması gerektiği düşünülmektedir. Dolayısıyla, emlak vergi beyanları olan binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlara göre doğru sınıfta olup olmadığının kontrolü gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, emlak vergisine tabi binaların bina inşaat sınıflarının hatalı belirlendiği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 15: Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşletmelere İlişkin Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan bazı işletmelerin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olmasına rağmen bu işletmeleri işleten gerçek veya tüzelkişiler adına idarece mükellefiyet tesis ettirilmediği ve eğlence vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun eğlence vergisine ilişkin üçüncü bölümünün "Konu" başlıklı 17'nci maddesinde;

"Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir.",

"Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde;

"Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzelkişilerdir.",

"Matrah" başlıklı 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktardır." denilmektedir.

Açıklanan hükümler doğrultusunda bar, pavyon, gazino, gece kulübü ve benzeri işletmelerin eğlence yeri olduğu ve bu işletmelerden eğlence vergisi alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Denetimimiz kapsamında ruhsat verilen işyerleri listesi incelenmiş olup, Erdek Belediyesi sınırları içerisinde 13 adet bar işletmeciliği bulunmaktadır. Bu işletmeler için eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği, dolayısıyla belirtilen işletmelerden eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılından itibaren eğlence hizmeti sunan işletmelere eğlence vergisi tahakkuku yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip 2019 yılından itibaren ilgili işyerlerine eğlence vergisi tahakkuklarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Bununla beraber 2018 yılı içerisinde eğlence hizmeti sunan bazı işletmelere ilişkin eğlence vergisi tahakkukunun yapılmamasının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 16: Büyükşehir Belediyesince Erdek Belediyesine Gönderilmeyen Müze Giriş Ücreti Paylarının Takibinin Yapılmaması

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretlerinden alınan paylardan Erdek Belediyesine aktarılması gereken tutarların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinde:

"a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır" denilmektedir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretinin yüzde 5 inin büyükşehir belediyelerine aktarılması, aktarılan tutarın yüzde 75'inin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde; büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin tahsil ettikleri vergi ve diğer mali yükümlülükler dolayısıyla birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmamaları halinde, hem yatırılmama/aktarma yapılmama işleminden hem de aktarmanın yapılmamasından kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden üst yöneticiler ile mali hizmetler müdürlerinin sorumlu olacakları hükme bağlanmıştır.

İdarenin 2018 yılı hesabının incelenmesi neticesinde: büyükşehir sınırları içerisinde; Taksiyarhis Cunda Ayvalık Rahmi M. Koç Müzesi, Tahta Kuşlar Müzesi, Açık Hava Mermer Müzesi ve Etnografya Müzesi gibi pek çok müze bulunmasına rağmen Büyükşehir Belediyesi tarafından Erdek Belediyesine herhangi bir pay aktarılmadığı, idarenin de söz konusu gelirin tahsili için takibat yapmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyesine konu ile ilgili yazı yazılarak cevap beklenmektedir. Gelen yazıya göre işlem yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip konunun takip edileceği ifade edilmişse de, 2018 yılı içinde Balıkesir Büyükşehir Belediyesi

sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretlerinden alınan paylardan Erdek Belediyesine aktarılması gereken tutarların takibinin yapılmadığı yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 17: Gelir Tahsilat Oranının Düşük Olması

Kurum tarafından tahakkuku yapılan Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, Eğlence Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi ile Taşınmaz Kiralamaları ve Ecrimisil Gelirlerinin önemli bir kısmının tahsil edilemediği anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili muhasebe hizmetinin bir parçası olarak görülmüş ve muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise, 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.

Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunur."* denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli, ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Yapılan incelemede ayrıntısı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere; önceki yıllardan

toplam 15.302.116,12 TL gelir devri yapıldığı, 2018 yılı itibarı ile toplam 35.378.243,01 TL gelir tahakkuku yapıldığı ve aynı yıl içinde 7.904.899,86 TL tutarında tahsilat yapılarak 2019 yılına 27.473.343,15 TL tahakkuk artığı devredildiği görülmüştür. Sonuç olarak kurumun gelir tahsilat oranının % 22,34 gibi düşük bir seviyede kaldığı anlaşılmıştır.

Tablo 13: Bazı Gelirlere İlişkin Tahakkuk ve Tahsilat Durumu (TL)

Gelir	2018 Yılı Öncesinden Devreden Tahakkuk	2018 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2018 Yılı Net Tahsilat	Gelecek Yıla Devredilen Tahakkuk	Tahsilat Oranı %
Bina Vergisi	6.858.265,45	9.768.365,24	16.626.630,69	3.224.925,43	13.401.705,26	19,40
Arsa Vergisi	3.031.657,43	4.525.134,45	7.556.791,88	1.373.789,64	6.183.002,24	18,18
Çevre Temizlik Vergisi	911.097,64	963.206,73	1.874.304,37	350.683,42	1.523.620,95	18,71
Eğlence Vergisi	195.137,87	82.080,97	277.218,84	18.537,00	258.681,84	6,69
İlan ve Reklam Vergisi	361.904,08	300.597,23	662.501,31	96.093,22	566.408,09	14,50
Taşınmaz Kiraları	2.347.487,26	3.251.472,20	5.598.959,46	2.179.539,62	3.419.419,84	38,93
Ecrimisil Gelirleri	1.596.566,39	1.185.270,07	2.781.836,46	661.331,53	2.120.504,93	23,77
TOPLAM	**15.302.116,12**	**20.076.126,89**	**35.378.243,01**	**7.904.899,86**	**27.473.343,15**	**22,34**

Belediye hizmetlerinin daha iyi bir şekilde aksatılmadan yerine getirilmesi, ödemeler dengesinin sağlanması ve borçların zamanında ifa edilebilmesi için tahakkuk eden gelirlerin tahsilât oranının artırılması gerektiği açıktır.

Kamu idaresi cevabında; "Gelir takip servisinin personel takviyesi yapılarak gelir tahsilat oranının artırılması hedeflenmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip tahsilat oranının artırılması yönünde çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Bununla beraber Belediye hizmetlerinin daha iyi bir şekilde aksatılmadan yerine getirilmesi, ödemeler dengesinin sağlanması ve borçların zamanında ifa edilebilmesi için tahakkuk eden gelirlerin tahsilât oranının artırılması gerektiği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 18: Taşınır Yönetim Hesabının Hazırlanmaması

Kuruma ait taşınır işlemlerine ilişkin yapılan incelemeler neticesinde, taşınır mal yönetim hesabının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesine ilişkin esas ve usulleri düzenleyen Taşınır Mal Yönetmeliği 18.01.2007 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"(1)Taşınır mal yönetim hesabı, Kanunun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanır ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanır. Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterilir.

(2) Taşınır mal yönetim hesabı aşağıdaki cetvellerden oluşur:

a) Yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı.

b) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli.

c) Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli; müze ve kütüphane olarak faaliyet gösteren harcama birimlerinde Müze/Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli.

ç) Yılsonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak..."

"İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetveli" başlıklı 35'inci maddesinde;

"(1) Merkezdeki taşınır konsolide görevlilerince; dış temsilcilikler ile merkez ve taşra harcama birimleri itibarıyla düzenlenen harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvelleri öncelikle I inci düzey detay kodu itibarıyla ayrı ayrı birleştirilmek suretiyle İdare Taşınır Mal

www.balioglu.net

Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli, taşınır hesap grupları itibarıyla birleştirilmek suretiyle de İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli hazırlanır.

(2) İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin ilgililerce imzalanmış nüshası idarenin kesin hesabına eklenir." hükümleri yer almaktadır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8'inci maddesine istinaden yayımlanan "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesi ile "Defter, mali tablo, belge ve bilgilerin verilme yeri ve süresi" başlıklı 6'ncı maddesi hükümleri gereğince, hesap dönemi sonunda mali tabloların yanında Sayıştay'a verilecek defter ve belgeler arasında sayılan idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelinin ilgili mali yılı takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca; yıl sonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli, harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetveli ile yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak taşınır mal yönetim hesabını oluşturur. Taşınır mal yönetim hesabı önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlara ilişkin kayıtların yapılmasından sonra harcama birimleri itibariyle hazırlanır. Harcama birimlerince hazırlanan taşınır mal yönetim hesapları konsolide edilerek Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetveli oluşturulur. Oluşturulan bu cetveller de süresi içinde Sayıştay Başkanlığına gönderilir.

Yapılan incelemelerde, idare tarafından taşınır mal yönetimi hesabı ile İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ve icmal cetvelinin hazırlanmadığı ve süresi içinde Sayıştay Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Konu ile ilgili gerekli çalışmalar yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması yönünde çalışmalar yapıldığı ifade etmiştir.

Bununla beraber 2018 yılı içinde Belediye tarafından taşınır mal yönetimi hesabı ile İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ve icmal cetvelinin hazırlanmamasının Taşınır

Mal Yönetmeliğine aykırılık teşkil ettiği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 19: İç Kontrol Sistemine İlişkin Mevzuat Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

Erdek Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

İç kontrol kavramı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde; *"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 bütünü"* şeklinde tanımlanmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un "İç kontrolün amacı" başlıklı 56'ncı maddesinde;

"İç kontrolün amacı;

a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,

Sağlamaktır." denilmektedir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık

tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.

Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir." hükmü yer almaktadır.

İlgili hüküm gereği, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlamıştır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedür ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması istenmiştir.

www.balioglu.net

Öte yandan, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi'nde, eylem planlarını Hazine ve Maliye Bakanlığına göndermeyen kamu idareleri ile eylem planlarını yeniden hazırlayacak kamu idarelerinin genelgede yer alan açıklamalar doğrultusunda en geç 31.12.2014 tarihine kadar Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde hazırlayacakları Eylem Planlarını üst yöneticinin onayını müteakip on iş günü içinde Bakanlığa göndermeleri istenmiştir.

Gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, gerekse İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da iç kontrol sistemi ile ilgili yetki ve sorumluluklar tanımlanmıştır. Buna göre üst yöneticiler yukarıda bahsedilen iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri görev ve yetki alanları çerçevesinde idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden, Kurum Strateji Geliştirme birimi ise iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesinden, iç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sistemi işleyişinin (Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçlarını) yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak en az altı ayda bir olmak üzere düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi ve eylem planı formatında üst yöneticiye raporlamasından sorumludur.

Yapılan incelemelerde;

1. İç kontrol sisteminin mevzuata uygun şekilde kurulmadığı ve etkin bir şekilde işletilmediği,

2. İç kontrol standartlarına uyum eylem planının hazırlanmadığı,

3. Kamu İç Kontrol Rehberinde yer alan ve iç kontrol sistemi kapsamında doldurulması gereken tablo ve formların doldurulmadığı,

4. İç kontrol sisteminin temel çalışması olan iş tanımları ve iş süreçlerinin tamamının hazırlanmadığı, hassas görevlerin tanımlanmadığı,

5. Kurumun amaç ve hedeflerine yönelik risklerin yıllık olarak sistemli bir şekilde belirlenmediği, bu risklerin gerçekleşme olasılıkları ve muhtemel etkilerinin analiz edilmesi ve risklere karşı eylem planı hazırlanması konularında çalışma yapılmadığı,

6. Gerçekleştirme öncesi ve süreç kontrolleri konusunda bir sistem oluşturulmadığı, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara göre harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılması gereken ön mali kontrolün yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönündeki çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İç kontrol sistemi ile ilgili gerekli çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilip iç kontrol sistemi ile ilgili gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bununla birlikte, 2018 yılında Erdek Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi bakımından yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmediği yönündeki değerlendirmemiz devam etmektedir.

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

ERDEK BELEDİYESİ 31/12/2018 TARİHLİ BİLANÇOSU					
AKTİF		**2018**	**PASİF**		**2018**
1	DÖNEN VARLIKLAR	31.962.945,24	**3**	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	147.922.978,85
10	Hazır Değerler	765.475,54	**30**	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	37.320.114,45
100	Kasa Hesabı	0,00	**300**	Banka Kredileri Hesabı	37.320.114,45
102	Banka Hesabı	735.652,67	**31**	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00	**31**	Kısa Vadeli Diş Mali Borçlar	0,00
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	29.822,87	**310**	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
11	Menkul Kıymetler	0,00	**32**	Faaliyet Borçları	52.186.761,09
12	Faaliyet Alacakları	25.973.258,12	**320**	Bütçe Emanetleri Hesabı	52.186.761,09
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	3.325.893,01	**322**	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	21.503.228,74	**33**	Emanet Yabancı Kaynaklar	5.282.146,02
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	1.118.145,93	**330**	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	3.398.221,06
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	25.990,44	**333**	Emanetler Hesabı	1.883.924,96
13	Kurum Alacakları	752.625,20	**36**	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	53.050.157,09
139	Diğer Kurum Alacakları Hesabı	752.625,20	**360**	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	18.324.477,80
14	Diğer Alacaklar	1.636.797,87	**361**	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	31.273.229,16
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	1.636.797,87	**362**	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	3.257.717,31
15	Stoklar	1.328.155,06	**363**	Kamu İdareleri Payları Hesabı	194.732,82
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	1.328.155,06	**37**	Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı	0,00
16	Ön Ödemeler	0,00	**39**	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	83.800,20
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00	**391**	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	83.800,20
161	Personel Avansları Hesabı	0,00	**4**	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	13.000.876,39

www.balioglu.net

162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	0,00	**40**	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	10.234.530,97
167	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans Ve Akr.	0,00	**400**	Banka Kredileri Hesabı	10.234.530,97
19	Diğer Dönen Varlıklar	1.506.633,45	**41**	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	474.345,73	**43**	Diğer Borçlar	0,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	1.032.287,72	**48**	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	2.766.345,42
2	DURAN VARLIKLAR	118.634.089,18	**481**	Gider Tahakkukları Hesabı	2.766.345,42
21	Menkul Varlıklar	0,00	**5**	ÖZ KAYNAKLAR	-10.326.820,82
22	Faaliyet Alacakları	270.412,31	**50**	Net Değer-Sermaye	54.461.526,07
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	270.412,31	**500**	Net Değer Hesabı	54.461.526,07
23	Kurum Alacakları	0,00	**52**	Yeniden Değerleme Farkları	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	6.660.324,26	**57**	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	706.498,60
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	3.654.824,26	**570**	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	706.498,60
241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	3.005.500,00	**58**	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-32.620.971,11
25	Maddi Duran Varlıklar	111.703.352,61	**580**	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabi (-)	-32.620.971,11
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	50.538.413,02	**59**	Dönem Faaliyet Sonuçları	-32.873.874,38
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	26.332.085,48	**591**	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi (-)	-32.873.874,38
252	Binalar Hesabı	22.779.955,63			
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	9.151.904,07			
254	Taşıtlar Hesabı	3.240.394,40			
255	Demirbaşlar Hesabı	5.022.408,63			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-5.370.308,62			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	8.500,00			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
260	Haklar Hesabı	50.500,44			
264	Özel Maliyetler Hesabı	0,00			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-50.500,44			
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00			
29	Amortisman Hesabı	0,00			
	Aktif Toplamı	**150.597.034,42**		**Pasif Toplamı**	**150.597.034,42**

www.balioglu.net

9	NAZIM HESAPLAR	67.357.386,26	**9**	NAZIM HESAPLAR	67.357.386,26
90	Ödenek Hesapları	49.466.560,16	**90**	Ödenek Hesapları	49.466.560,16
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00	**901**	Bütçe Ödenekleri Hesabı	49.466.560,16
905	Ödenekli Giderler Hesabı	49.466.560,16	**91**	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı	3.440.650,28
91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı	3.440.650,28	**911**	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	3.439.416,14
910	Teminat Mektupları Hesabı	3.439.416,14	**913**	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	1.234,14
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	1.234,14	**92**	Taahhüt Hesapları	14.450.175,82
92	Taahhüt Hesapları	14.450.175,82	**921**	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	14.450.175,82
920	Gider Taahhütleri Hesabı	14.450.175,82			
	Nazım Aktif Toplamı	67.357.386,26		**Nazım Pasif Toplamı**	67.357.386,26

www.balioglu.net

ERDEK BELEDİYESİ 31/12/2018 TARİHLİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU			
Hesap Kodu	**Yardımcı Hesap Kodu**	**GELİRİN TÜRÜ**	**2018**
600	01	Vergi Gelirleri	8.113.838,02
600	02	Vergi Dışı Gelirler	19.242,51
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.857.042,67
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	568.955,01
600	05	Diğer Gelirler	17.424.092,11
600	06	Sermaye Gelirleri	10.675,00
		GELİRLER TOPLAMI	**30.993.845,32**
Hesap Kodu	**Yardımcı Hesap Kodu**	**GİDERİN TÜRÜ**	**2018**
630	01	Personel Giderleri	13.308.700,28
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.557.345,01
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	14.264.401,60
630	04	Faiz Giderleri	6.108.240,61
630	05	Cari Transferler	6.808.828,23
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	465.176,82
630	13	Amortisman Giderleri	921.934,97
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	18.306.142,66
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.126.949,52
		GİDERLER TOPLAMI	**63.867.719,70**
		FAALİYET SONUCU	**-32.873.874,38**

www.balioglu.net