T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR SUSURLUK BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

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

İÇİNDEKİLER

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

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: Muhasebe İle Tahakkuk Birimlerinin Tahakkuk Kayıtları Arasındaki Farklar Tablosu 25

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
LTD ŞTİ	Limited Şirket
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

2. Giderleştirilmesi veya Aktifleştirilmesi Gereken Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

3. Belediyenin Ortaklığının Bulunduğu Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlardaki Sermaye Payının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

4. Banka Kredilerine İlişkin Hesapların Dönem Sonu İşleminin Hatalı Yapılması ve Kredi Faiz Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması

5. Hurdaya Ayrılan Taşınırların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

6. Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Gelir Tahakkuku Verileri İle Gelir Servisi ve Diğer Tahakkuk Birimlerinin Tahakkuk Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması

7. Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

www.balioglu.net

B. Diğer Bulgular

1. İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin 2020 Yılına İlişkin Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının 2021 Yılında Muhasebe Kayıtlarına Alınması

2. Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

3. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

4. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

5. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

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

Susurluk Belediyesinin karar organı olan Susurluk Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Susurluk Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birim bulunmamaktadır. Başkan'a bağlı olarak memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 13 adet hizmet birimi başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	217	42
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	109	23
Geçici İşçi	-	-
Toplam	326	66
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	156

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

www.balioglu.net

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

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

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	7.469.680,00	127.000,00	7.596.680,00	6.543.649,68	1.053.030,32	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.312.500,00	3.500,00	1.316.000,00	1.024.430,14	291.569,86	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	351.279,85	16.626.820,00	3.876.500,00	20.854.599,85	19.918.086,03	647.571,35	288.942,47
04	Faiz Giderleri	0,00	600.000,00	-395.000,00	205.000,00	152.243,45	52.756,55	0,00
05	Cari Transferler	0,00	411.000,00	28.000,00	439.000,00	424.389,81	14.610,19	0,00
06	Sermaye Giderleri	153.962,14	1.490.000,00	-610.000,00	1.033.962,14	1.018.685,90	15.276,24	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	90.000,00	-30.000,00	60.000,00	45.801,23	14.198,77	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	3.000.000,00	-3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		**505.241,99**	**31.000.000,00**	**0,00**	**31.505.241.99**	**29.127.286,24**	**2.089.013,28**	**288.942,47**

Susurluk Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 31.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 505.241,99 TL ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 31.505.241,99 TL olmuştur. Yıl içinde 29.127.286,24 TL bütçe gideri yapılmış, 2.089.013,28 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 288.942,47 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	4.840.000,00	5.991.632,86	258.026,92	5.733.605,94	118,46
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.790.500,00	10.887.399,68	21.535,79	10.865.863,89	110,98
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	730.000,00	1.183.676,67	0,00	1.183.676,67	162,15
05- Diğer Gelirler	14.989.500,00	16.143.142,65	1.398,14	16.141.744,51	107,69
06- Sermaye Gelirleri	825.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-175.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**31.000.000,00**	**34.205.851,86**	**280.960,85**	**33.924.891,01**	**109,44**

www.balioglu.net

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %109,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Yıl içerisinde covid-19 pandemisi nedeniyle Büyükşehir Belediyesinden alınan ekstra yardımlardan dolayı alınan bağış ve yardımlar kalemi %162,15 oranında beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri kalemindeki %118,46 gerçekleşme oranının nedeni ise geçmiş yıllardan gelen alacakların da tahsilat rakamları içerisinde bulunmasındandır.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	7.469.680,00	6.543.649,68	87,60
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.312.500,00	1.024.430,14	78,05
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	16.626.820,00	19.918.086,03	119,79
04- Faiz Gideri	600.000,00	152.243,45	25,37
05- Cari Transferler	411.000,00	424.389,81	103,26
06- Sermaye Giderleri	1.490.000,00	1.018.685,90	68,37
07- Sermaye Transferleri	90.000,00	45.801,23	50,89
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	3.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**31.000.000,00**	**29.127.286,24**	**93,96**

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %93,96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın %19,79 oranında aşılmasının sebebi pandemi nedeniyle ilaçlama hizmeti alımları, dezenfektan ve maske üretimi için yapılan alımlardır.

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

www.balioglu.net

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.982.458,69	6.560.063,09	5.991.632,86	9,65	-8,67
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.938.100,38	12.150.123,13	10.887.399,68	35,94	-10,39
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	14.602,00	314.630,00	1.183.676,67	2054,7	276,21
Diğer Gelirler	13.035.785,68	13.774.566,21	16.143.142,65	5,67	17,20
Sermaye Gelirleri	2.500,00	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam	**27.973.446,75**	**32.799.382,43**	**34.205.851,86**	**17,25**	**4,29**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	5.709,83	70.711,31	280.960,85	1138,41	297,34
Net Toplam	**27.967.736,92**	**32.728.671,12**	**33.924.891,01**	**17,02**	**3,65**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.196.219,89 TL'lik (%3,65) artış göstermiştir. Bu çerçevede; 2019 yılına göre pandemi nedeniyle vergi gelirlerinde 568.430,23 TL (%8,67) teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde ise 1.262.723,45 TL (%10,39) azalış olmasına rağmen; alınan bağış ve yardımlarda pandemi dolayısıyla Büyükşehir Belediyesinden alınan ekstra yardımlardan dolayı 869.046,67 TL (%276,21), diğer gelirlerde de merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki 2.368.576,44 TL (%17,20) tutarındaki olumlu fark toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

www.balioglu.net

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	6.026.848,19	6.606.251,39	6.543.649,68	9,61	-0,95
SGK Devlet Prim Giderleri	985.390,16	1.015.904,05	1.024.430,14	3,10	0,84
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	20.011.220,37	20.455.442,55	19.918.086,03	2,22	-2,63
Faiz Giderleri	21.590,44	318.452,18	152.243,45	1374,97	-52,19
Cari Transferler	586.136,07	348.901,93	424.389,81	-40,47	21,64
Sermaye Giderleri	2.496.010,50	2.098.367,36	1.018.685,90	-15,93	-51,45
Sermaye Transferleri	95.738,93	43.837,38	45.801,23	-54,21	4,48
Toplam	**30.222.934,66**	**30.887.156,84**	**29.127.286,24**	**2,20**	**-5,70**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 1.759.870,60 TL (%5,70) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında bir önceki yıla göre cari transferlerde sosyal amaçlı transfer kaleminde 75.487,88 TL (%21,64) artış görülmektedir.

Buna karşın 2019 yılına göre faiz giderlerinde 166.208.73 TL (%52,19), sermaye giderlerinde 1.079.681,46 TL (%51,45), mal alım ve hizmet giderlerinin alt kalemi olan ham madde alım kaleminde 537.356,52 TL (%2,63) azalma olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 31.981.209,48 TL, Faaliyet Geliri 35.341.062,51 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 3.359.853,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Susurluk Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Subel Turizm Sanayi ve Ticaret Ltd.Şti.	100.000,00	100.000,00	100
2	Aksa M.K.Paşa Susurluk K.Bey Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	2.000.000,00	34.326,00	1,7163

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

www.balioglu.net

- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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 55 ila 67'nci maddeler arasında düzenlenmiş olup, bu bölümde iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç denetim koordinasyon kurulunun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

Kanun'un 55'inci maddesinde iç kontrol,

"(...) idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların

korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü"

olarak tanımlanmış, 57'nci maddesinde ise;

"Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.

Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır."

hükmüne yer verilmek suretiyle etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması sorumluluğu idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine bırakılmıştır.

www.balioglu.net

31.12.2005 tarih ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî 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.

Anılan hüküm dayanağında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî 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.

İç kontrolün temeli risk yönetimi esasına dayalı olduğundan ve iç kontrol sistemi riske karşı verilen kurumsal tepkiyi ifade ettiğinden Susurluk Belediyesinin kurumsal risklerini minimum seviyeye çekmeye yönelik faaliyetleri şu şekilde değerlendirilmiştir.

Belediyede, kurumsal risk yönetim çalışmaları kapsamında herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmemiştir. Güncel ihtiyaçlara göre eğitim faaliyetleri yapılmamaktadır. Yapılan iş ve işlemleri kaydeden bir veri kayıt sistemi bulunsa da yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

Belediye tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları kapsamında düzenlenmesi gereken İç Kontrol Eylem Planı geçmiş yıllarda hazırlanmış olsa da 2020 yılı için hazırlanmamıştır. Dolayısıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır ve iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi yapılmamaktadır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Görev ve Sorumluluklarına Dair Yönetmelikte Susurluk Belediyesinin yer aldığı C8 grubunda iç denetçi kadrosu ihdas edilmediğinden, iç denetçi istihdam edilmeyen Belediyede İç Denetim Birimi de kurulmamıştır.

www.balioglu.net

İç kontrol Sisteminin beş bileşeninden olan "Kontrol Ortamı"nın gereği olarak kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Yine kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları, yetkiler ve yetki devrinin sınırları 02.11.2011 tarih ve 2011/44 no'lu Meclis Kararıyla tüm birimler için yazılı hale getirilmiş, 02.07.2020 tarih ve 2020/69 no'lu Meclis Kararıyla bazı birimler için güncelleme yapılmıştır. Ancak iş akış süreçleri ve hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesi hükümleri uyarınca nüfusu 50.000'in altındaki belediyelerde stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmadığından Stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır. Buna göre Belediye, bütçesini stratejik plan ve performans programından bağımsız olarak hazırlamaktadır. Bununla birlikte faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve belediyenin web sitesinden duyurulmaktadır.

Belediyede ön mali kontrole ilişkin idari bir yapılanma kurulmamış olmakla birlikte, İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen parasal sınırları aşan herhangi

bir işlem de bulunmamaktadır.

Bu itibarla, Susurluk Belediyesinin 5018 sayılı Kanun'un 57'nci maddesinde belirtilen iç kontrolün yapısı ve işleyişine ilişkin esaslara uyum sağlamaya yönelik bir takım faaliyetlerinin bulunduğu, bu faaliyetlerin yine Kanun'un 56'ncı maddesinde açıklanan iç kontrol sisteminin amacına yönelik olduğu, ancak iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik işlemlerin tamamlanamadığı ve yetersiz olduğu, sistemin eksiklerinin giderilmesi ve etkinliğinin sağlanmasını teminen, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanterlerinin yapılmadığı, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin envanter çalışması sonuçlarına uygun olarak güncellenmediği ve söz konusu taşınmazların değerleme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve

icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte, içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası, yine yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde "(…)Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de, taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede; Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanter işlemlerine ilişkin bir çalışma yapılmadığı, mevcut taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin bu envanter çalışmasının sonuçlarına uygun olarak güncellenmediği ve tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenebilenler için maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenler için ise rayiç değer tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envanter işlemi yapılmaması, envanter sonucuna yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin güncellenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerleme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2020 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Her ne kadar idare, taşınmazların envanter, kayıt ve değer tespit işlemlerinin tamamlanması için Emlak ve İstimlak Müdürlüğü bünyesinde çalışmaların başlatıldığını bildirilmişse de 2021 yılı ya da sonrasında yapılan işlemlerin 2020 yılı Bilançosunda oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmadığından değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 2: Giderleştirilmesi veya Aktifleştirilmesi Gereken Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenen katma değer vergisinin (KDV) indirim konusu yapılamayacak

olmasına rağmen 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

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

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) bölümünde; *"3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir"* düzenlemesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerince, belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin katma değer vergisinin kapsamı içinde değerlendirilmesi öngörülmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü adına yapılan bazı alımlar ile Fen İşleri Müdürlüğü ve Temizlik İşleri Müdürlüğünün tüm alımlarında 191 İndirilecek KDV Hesabı kullanılmak suretiyle muhasebe kaydı gerçekleştirildiği, oysaki Fen İşleri Müdürlüğü ve Temizlik İşleri Müdürlüğünün bir kısım giderlerinin, diğer müdürlüklerin ise

bütün giderlerinin Belediyenin gelir getirici faaliyetleri ile ilişkili olmadığı, bu nedenle ödenen KDV tutarlarının indirime konu edilmemesi gerektiği tespit edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle 2020 yılında KDV oranları %18, %8 ve %1 oranlarında değişen ve toplam tutarı 10.642.527,00 TL olan mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin ödemelerde 191 İndirilecek KDV Hesabının kullanılması sonucu, bu hesapta 615.679,59 TL tutarında fazla kayıt gerçekleşmiştir.

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

- Ay sonlarında 191 İndirilecek KDV Hesabı ile 391 Hesaplanan KDV Hesabının karşılıklı mahsuplaşması sonucu, yapılan hatalı kayıt tutarları kadar, her ay 190 Devreden KDV Hesabına indirim yapılabilecek KDV devredilmiştir.

- Nihai tüketici olarak kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınmış taşınır mallara ilişkin olan ve indirim konusu yapılamayacağından ilgili varlıkların maliyet bedeline eklenmesi gereken KDV tutarı kadar 15 Stoklar hesap grubundaki ya da 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubundaki varlık değerleri olması gerekenden daha düşük tutarda gerçekleşmiştir.

- Nihai tüketici olarak kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınmış mal ve hizmetlere ilişkin olan ve indirim konusu yapılamayacağından gider olarak kaydolunması gereken KDV tutarı kadar 630 Giderler Hesabı olması gerekenden daha düşük tutarda gerçekleşmiştir.

- Yıl sonunda faaliyet gelir ve giderlerinin durumuna göre şekillenen faaliyet sonucu, 630 Giderler Hesabına yansıtılmayan KDV tutarı kadar fazla gerçekleşmiştir. (Susurluk Belediyesinde 2020 yılı sonunda olumlu faaliyet sonucu gerçekleşmiştir.)

- Ödenmesi gereken KDV'nin oluşmaması ya da azalmasına neden olunmuştur.

Bu itibarla, niteliği itibariyle indirim konusu yapılamayacak KDV tutarlarının 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmesi 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununa aykırılık teşkil etmektedir. Aynı nedenlerle, 2020 yılı Bilançosunda 190 Devreden KDV Hesabı fazla, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabı eksik ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı fazla gösterilmek suretiyle hataya neden olunmuştur. 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda gösterilen dönem olumlu faaliyet sonucu da aynı tutarda gerçeği yansıtmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 3: Belediyenin Ortaklığının Bulunduğu Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlardaki Sermaye Payının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediyenin ortaklığının bulunduğu mal ve hizmet üreten kuruluşlardaki ödenmiş sermaye tutarlarının muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında; 184'üncü maddesinde ise malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlara ortaklık ile ilgili taahhüt edilen sermaye tutarlarının 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmesi öngörülmüştür.

Susurluk Belediyesinin, 100.000,00 TL sermayeli Subel Turizm Sanayi Ticaret Limited Şirketinde % 100 ve 2.000.000,00 TL sermayeli Aksa Mustafakemalpaşa Susurluk Karacabey Doğalgaz Dağıtım Anonim Şirketinde % 1,7163 oranlarında sermaye ortaklığı bulunmaktadır. Ortak olunan her iki şirketin sermayesi ödenmiştir. Dolayısıyla belediyenin ortaklığının bulunduğu bu şirketlerdeki sermaye payı toplamı 134.326,00 TL tutarında olup, bu tutarın 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2020 yılı sonu itibariyle belediyenin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında toplam 3.728,97 TL tutarında sermaye payı kayıtlı bulunduğu, yukarıda belirtilen şirketlerdeki ortaklık payının muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla 2020 yılı Bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında 130.597,03 TL eksiği ile hataya neden olunmuştur.

Her ne kadar idare tarafından bulguya konu hususlara ilişkin olarak 2021 yılında muhasebe düzeltme kayıtlarının yapıldığı bildirilmişse de 2021 yılında yapılan işlemlerin 2020 yılı Bilançosunda oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmadığından değerlendirmemiz devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Banka Kredilerine İlişkin Hesapların Dönem Sonu İşleminin Hatalı Yapılması ve Kredi Faiz Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması

Belediyenin, uzun vadeli banka kredilerine ilişkin anapara tutarlarının, kısa vadeli banka kredilerine ilişkin muhasebe hesaplarında izlendiği, banka kredilerine ilişkin faiz tutarlarını takip etmek maksadıyla kullanılan hesapların bakiyelerinin ise mevcut durumla uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri Hesabını açıklayan ve "Hesabın niteliği" başlığını taşıyan 232'nci maddesinde bu hesabın, banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarların ve 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı; 233'üncü maddesinin 1/a/1 bendinde de 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba alacak kaydedilmek suretiyle muhasebe hesaplarında kısa vadeli krediler olarak izlenmesinin sağlanacağı açıklanmıştır. Yönetmelik'in 400 Banka Kredileri Hesabını açıklayan 302'nci maddesinin 1/b/1 bendinde de 233'üncü maddenin söz konusu bendinde açıklanan işlemin 400 Banka Kredileri Hesabı yönünden işleyişine açıklık getirilmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in, muhasebenin dönemselliği ilkesine esas bu hükümleri gereğince kurumun banka kredisi olarak kullandığı yabancı kaynak tutarlarından vadesi bir yılın altında olanların 300 Banka Kredileri Hesabında, vadesi bir yıldan uzun olanların 400 Banka Kredileri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yönetmelik'in "Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinin (b) bendinde bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri ile ilgili olarak;

"5) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, tahviller hesabı, uzun vadeli diğer iç mali borçlar hesabı, dış mali borçlar hesabı, gelecek yıllara ait gelirler ve gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenler bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemleri tamamlanır."

denildiğinden uzun vadeli yabancı kaynaklar içinde yer alan 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inenlerin kısa vadeli yabancı kaynaklar

ana hesap grubundaki 300 Banka Kredileri Hesabına aktarılma işleminin dönem sonunda gerçekleştirilmesi Yönetmelik'in bu hükmü gereğidir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381 Gider Tahakkukları Hesabını açıklayan ve "Hesaba ilişkin işlemler" başlığını taşıyan 290'ıncı maddesinin birinci fıkrasında bu hesabın, uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının izlenmesi amacıyla kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında da, dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında (481 Gider Tahakkukları Hesabı) yer alıp, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarların da 381 Gider Tahakkukları Hesabına aktarılmak suretiyle kısa vadeli olarak izlenmesinin sağlanacağı açıklanmıştır.

Mali tablolar üzerinde, idarelerin varlıkları ve yükümlülüklerini kısa ya da uzun vadeli olarak değerlendirmeleri finansal yönetim açısından önem arz etmektedir. Zira idarenin kısa ya da uzun vadeli finansman ihtiyacını belirleyeceği alan, bir taraftan muhasebe hesaplarında yer alan veriler, diğer taraftan da mali tablolar üzerinde yer alan göstergelerdir.

www.balioglu.net

Belediyenin bir kamu bankasından kullandığı K9000452 numaralı kredi dışında herhangi bir kredi kullanımı bulunmamaktadır. 2020 yılı sonu itibariyle, bu krediden kalan anapara borç stoku 642.022,95 TL olup, bu tutarın 588.809,80 TL tutarındaki kısmı 2021 yılında ödeneceğinden kısa vadeli, 53.213,15 TL tutarındaki kısmı 2021 yılından sonra ödeneceğinden uzun vadeli olarak izlenmesi gereken kredi anapara borçlarından oluşmaktadır. Aynı krediye ilişkin 2021 yılında ödeneceğinden kısa vadeli olan 55.107,85 TL tutarında faiz ve 2.755,39 TL tutarında Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi ile 2021 yılından sonra ödeneceğinden uzun vadeli olan 643,87 TL tutarında faiz ve 32,19 TL tutarında Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi ödenecek giderler arasında yer almaktadır.

Yapılan incelemede, söz konusu kredinin muhasebe işlemleri ve mali tablolarda yer alan bilgileri ile ilgili olarak aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

a) 2019 yılı Şubat ayında ilk ödemesi başlayan kredinin 1 yıldan uzun vadeli anapara borç tutarları 400 Banka Kredileri Hesabında, 1 yıldan kısa vadeli anapara borç tutarları 300 Banka Kredileri Hesabında muhasebe kayıtlarına alındığı halde, 2019 yılı sonunda kalan anapara borç tutarlarının tamamı 300 Banka Kredileri Hesabına aktarılmıştır. Oysa 2019 yılı

sonunda, 2021 ve 2022 yıllarında ödeneceğinden uzun vadeli olarak izlenmesi gereken kredi anapara borç tutarı 300 Banka Kredileri Hesabında yer almıştır.

b) Esasen, defaten ödenen kredi ödemelerine ilişkin faizlerin izlenmesi için uygun olmayan 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabı, kredi faiz ve Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinin takibi için kullanılmış, bu hesapların kullanımında da 2019 yılı sonunda kısa ve uzun vadeli ayrımı yok edilmiş, kalan faiz ve Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi tutarlarının tamamı kısa vadeli 381 Gider Tahakkukları Hesabı ile muhasebe hesaplarına yansıtılmıştır. Ayrıca 2020 yılı sonu itibariyle 2021 yılında ödeneceğinden kısa vadeli olan ve 381 Gider Tahakkukları Hesabında yer alması gereken 55.107,85 TL tutarında faiz ve 2.755,39 TL tutarında Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi ile 2021 yılından sonra ödeneceğinden uzun vadeli olan ve 481 Gider Tahakkukları Hesabında yer alması gereken 643,87 TL tutarında faiz ve 32,19 TL tutarında Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinin tüm toplamı 58.539,30 TL iken, 381 Gider Tahakkukları Hesabının bakiyesi 2020 yılı sonunda mali tablolarda 160.529,33 TL olarak yer almıştır.

www.balioglu.net

Bu itibarla; 2020 yılı Bilançosunda 300 Banka Kredileri Hesabının 53.213,15 TL ve 381 Gider Tahakkukları Hesabının 102.666,09 TL tutarla fazla gösterilmesi; 53.213,15 TL tutarında olması gereken 400 Banka Kredileri Hesabı ile 676,06 TL tutarında olması gereken 481 Gider Tahakkukları Hesabına hiç yer verilmemesi suretiyle hataya neden olunmuştur.

Her ne kadar idare tarafından, bulguya konu edilen banka kredilerinin ödemelerinin 2021 yılı içinde tamamlanacağı ve dolayısıyla sözkonusu hesaplardaki farkın yok olacağı belirtilmekte ise de 2021 yılında gerçekleşecek işlemlerin 2020 yılı Bilançosunda oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmadığından değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 5: Hurdaya Ayrılan Taşınırların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin hurdaya dönüşen taşınırlarının kayıtlı değerlerinin ve amortisman tutarlarının, ilgili varlık ve amortisman hesaplarından çıkarılarak, hurda varlıklara ve bunların amortisman tutarlarına ilişkin hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde;

"(1) (Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir."

denildikten sonra, komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenleneceği, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırların harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı, harcama yetkilisince oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların ise harcama yetkilisinin onayı ile imha edileceği hükme bağlanmıştır.

Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı'da aynı Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının kullanılması öngörülmüş, 225'inci maddesinde de bu hesabın işleyişine açıklık getirilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 228 ve 229'uncu maddelerinde de, bahse konu varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının izlenmesine yönelik olarak 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanımına dair esaslar belirlenmiştir.

Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 47 sıra No'lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"... (7) Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamı amortismana tabi tutulur. ..." hükmü yer almaktadır.

Yönetmelikler ve Tebliğ'in söz konusu hükümleri gereğince, taşınırların oluşturulan bir komisyon marifetiyle ve düzenlenecek Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ile hurdaya ayrılma işlemlerinin yapılması, hurdaya ayrılan taşınırlar ve bunlar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının, ilgili oldukları maddi duran varlık hesaplarından çıkarılarak 294 ve 299 nolu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir. Bu suretle, hurdaya ayrılan herhangi bir taşınır satılmak suretiyle ekonomik bir değer yaratıldığında, satış bedeli ile bu taşınırın net değeri

www.balioglu.net

(edinim değeri-amortisman tutarı) arasındaki olumlu veya olumsuz fark muhasebe kayıtlarında izlenebilecek, dolayısıyla bu farkın gelir ya da gider olarak hesaplara yansıtılması sağlanabilecektir.

Yapılan incelemede Belediyenin kullanım imkânını yitiren taşınırlarının fiziken idarenin hurda ambarında tutulduğu; "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" ile hurdaya ayrılan bu taşınırlardan demirbaş niteliğinde bulunanların 255 Demirbaşlar Hesabından, 16 adet taşıt aracının da (çöp kamyonu, itfaiye, otomobil, motosiklet, kamyonet, ambulans) 254 Taşıtlar Hesabından, yine bunlara ilişkin ayrılan amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkışlarının yapılmadığı; hurdaya ayrılmakla demirbaş ve taşıt niteliğini kaybederek "diğer duran varlıklar"a dönüşen bu taşınırların kayıtlı değerlerinin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında, ayrılan amortisman tutarlarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmek üzere muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2020 yılı Bilançosunda 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında, hurda taşınırlara ilişkin tutarlar kadar fazlalıkla hataya neden olunmuştur. 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise Bilançoda hiç yer almamaktadır.

www.balioglu.net

Her ne kadar idare tarafından Destek Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde hurdaya ayrılma işlemlerinin sürdürüldüğü, bu işlemler tamamlandığında yapılması gereken muhasebe kayıtlarının gerçekleştirileceği bildirilmişse de 2021 yılında ya da sonrasında yapılacak işlemlerin 2020 yılı Bilançosunda oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmadığından değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 6: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Gelir Tahakkuku Verileri İle Gelir Servisi ve Diğer Tahakkuk Birimlerinin Tahakkuk Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması

Belediyenin muhasebe kayıtlarındaki tahakkuk hesaplarında yer alan gelir kalemlerine ilişkin tahakkuk tutarları ile gelir servisinden ve diğer tahakkuk birimlerinden alınan aynı gelir kalemlerine ait tahakkuk tutarları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde:

"*Bu Yönetmeliğin amacı, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir."*

hükmü yer almaktadır.

Madde hükmünden anlaşılacağı üzere belediyenin faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloların gerçeği ve doğruyu yansıtması bütün muhasebe ve kayıt sisteminin öncelikli amacıdır. Aksi takdirde bu verilere dayanılarak yapılacak işlemler sağlıksız ve verilecek kararlar hatalı olacaktır.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabını açıklayan "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci maddesinin birinci fıkrasının a/1 alt bendinde de;

"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. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir. ……. Nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatlar, bu hesapla ilişkilendirilmez."

denilerek, tahakkuk birimlerince yapılan tahakkuk kayıtlarının, muhasebe işlemlerinin gerçekleştirilmesini teminen, muhasebe biriminin bilgisine sunulması ve bu işlemin günlük düzenler ile yürütülmesi öngörülmüş, aynı maddenin devamında da tahakkuklardan yapılacak terkin ve tahsilat işlemlerinin yine muhasebe biriminin bilgisi dahilinde nasıl gerçekleştirileceğine açıklık getirilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin muhasebe birimi tarafından muhasebe hesaplarında izlenen gelir tahakkuk kayıtları ile gelir servisince ve diğer tahakkuk birimlerince tutulan tahakkuk verileri arasında aşağıdaki tabloda gösterilen farklılıkların olduğu ve tam bir denkliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Muhasebe İle Tahakkuk Birimlerinin Tahakkuk Kayıtları Arasındaki Farklar Tablosu

Gelirin Türü	Tahakkuk Birimlerinden Alınan Gelir Tahakkuku Tutarları (TL)	Muhasebe Kayıtlarında İzlenen Gelir Tahakkuku Tutarları (TL)	Fark (TL)
Bina Vergisi	5.001.501,61	4.995.915,21	5.586,40
Arsa Vergisi	1.418.293,80	1.469.428,22	-51.134,42
Arazi Vergisi	268.664,22	270.030,95	-1.366,73
Çevre Temizlik Vergisi	2.056.196,80	2.077.965,26	-21.768,46
İlan ve Reklam Vergisi	910.162,57	831.356,27	78.806,30
Eğlence Vergisi	3.000,00	3.000,00	0,00
Elektrik ve Hava Gazı Tüketim Vergisi	1.210.085,34	1.344.472,97	-134.387,63
İşgal Harcı	427.524,26	160.079,30	267.444,96
Düğün Salonu Ücretleri	235.093,22	0	235.093,22
Kira Geliri	3.280.655,29	3.875.644,40	-594.989,11
Hafriyat Toprak ve İnşaat Atık Depolama Ücreti	371.736,81	0	371.736,81
Toplam	**15.182.913,92**	**15.027.892,58**	**155.021,34**

www.balioglu.net

Bu itibarla, muhasebe birimi ile gelir servisinin ve diğer birimlerin, gelirlere ilişkin tahakkuk kayıtlarında farklılık bulunması nedeniyle, 2020 yılı Bilançosu 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Her ne kadar idare tarafından, bulguya konu edilen hususlara ilişkin uyumsuzluğun giderilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı bildirilmişse de 2021 yılında ya da sonrasında yapılacak işlemlerin 2020 yılı Bilançosunda oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmadığından değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 7: Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olup, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrası (d) bendi uyarınca belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilirler. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilmektedir. Bu meyanda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali

tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtların yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tahsise konu olan taşınmazların, tesis edilen 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin;

"(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir."

Hükmü ile de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" başlığı altında;

"Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

(...)" denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki

www.balioglu.net

taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 23 adet bina niteliğindeki taşınmazın, yukarıda açıklanan esaslara göre 252 Binalar hesabının 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesap kodunda muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2020 yılı Bilançosunda, 252.02 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.11/13 Net Değer Hesabı itibariyle varlıkların belediyece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç bedeli) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

www.balioglu.net

BULGU 1: İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin 2020 Yılına İlişkin Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının 2021 Yılında Muhasebe Kayıtlarına Alınması

İşçi statüsünde istihdam edilen personel için 2020 yılına ilişkin olarak hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebe kayıtlarına 2021 yılında alındığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlardan "dönemsellik" kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin sonuçların diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması, "ihtiyatlılık" ise muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılması olarak açıklanmıştır. Kamu idareleri tarafından işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve işçinin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem tazminatlarına ilişkin giderlerin yılları faaliyetlerine mal edilmesi Yönetmelik'in dönemsellik ve ihtiyatlılığa ilişkin bu hükümleri gereğidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde de, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan kıdem tazminatları

karşılıklarının vadelerine göre 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında ise; yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili olarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ile yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması öngörülmüştür.

1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinde de, toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen kıdem tazminatlarının yıllık miktarının, Devlet Memurları Kanununa tabi en yüksek Devlet memuruna 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçmemesi hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin işçi statüsünde istihdam edilen sürekli işçi personelinin 152.595,44 TL, geçici işçi personelinin 24.815,87 TL tutarındaki 2020 yılına ilişkin kıdem tazminatı karşılık tutarlarının, 2020 yılı içinde değil 2021 yılı başında muhasebe kayıtlarına yansıtıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca, ayrılan karşılık tutarlarının, 630 Giderler Hesabı ile faaliyet giderlerine yansıtılması gerektiğinden, yıl sonunda faaliyet gider ve gelirlerine göre oluşan belediyenin 2020 yılına ilişkin olumlu faaliyet sonucu, muhasebe kayıtlarına alınmayan kıdem tazminatı karşılık tutarları kadar fazla gerçekleşmiştir.

Bu itibarla ilgili yılında değil yılı geçtikten sonra yapılan söz konusu hatalı karşılık ayırma işlemi nedeniyle yıl sonu mali tablolarında oluşan/oluşacak hataların önlenmesini teminen karşılıkların ait olduğu dönemde ilgili hesapları itibariyle ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri ile Kira Tutarlarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olup kira sözleşmesi ile kullandırılan taşınmazların, muhasebe hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 475'inci maddesinde kurumun bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının kullanılması öngörülmüş, 476'ncı maddesinde de hesabın işleyişine

açıklık getirilmiştir. Yönetmelik'in 477 ve 478'inci maddelerinde de bu hesabın karşılığı olarak 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabı tanımlanmıştır.

Her ne kadar Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilmemiş olsa da, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı genel yazılarında, taşınmazlardan kiraya verilenler için 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının, bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin de yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının ihdas edildiği ve bu hesapların yardımcı hesap kayıtlarının yazı eki 2'de açıklandığı belirtilmiştir. Yine aynı yazıda 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının işleyişine açıklık getirilerek örnek muhasebe kayıtlarına yer verilmiştir.

2018 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da (en son yayınlanan hesap planı) 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı hesap kodları arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan kiralama yoluyla kullandırılanlar için 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının, bu taşınmazlardan elde edilecek kira gelirlerinin takibi için de 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyece kiraya verilen duran varlıkların, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu gereği ihdas edilen 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Türk Yerel Hizmet Sendikası arasında yapılan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin kapsam ile ilgili bazı hükümlerinin, mahalli idarelerde kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin hukuki düzenlemelere aykırı olduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli

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

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde de;

"(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutan aşmamak kaydıyla Ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."

denilmektedir.

Bu çerçevede Belediye ile anılan sendika arasında imzalanan Toplu Sözleşmenin "Sözleşmenin dayanağı ve amacı" başlıklı 2'nci maddesinin ilk fıkrasında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri sözleşmenin dayanağı olarak belirtilmiş, ikinci fıkrasında ise;

"Bu Toplu Sözleşmesinin amacı,

a) Sözleşmesinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek,

b) Karşılıklı iyi niyet ve güvenle iş barışını sağlamak,

c) Taraflar arasında doğabilecek ihtilafları uzlaştırıcı yollarla çözümlemek,

d) İşverenin ve çalışanların hak ve menfaatlerini dengelemek,

e) Çalışanların ekonomik, sosyal ve kültürel düzeylerini yükseltmek,

f) Çalışanların ekonomik, demokratik, hukuksal, sosyal hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmek,

www.balioglu.net

g) Sendika Teşkilatlanması sayesinde çalışanların Ekonomik Sıkıntı Çekmeden, geleceğe güvenle bakmalarını sağlayacak iyi niyet ve güvenle, taraflar arasında doğabilecek farklılıkları görüşmeler yoluyla çözmek,

h) İşyerinin Huzurlu Uyumlu ve daha verimli olabilmesi için çaba göstermektir."

denilmekle bu sözleşmenin tarafları arasında sağlanmaya çalışılan anlaşma konusu hususlar, amaç olarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Yapılan incelemede bahse konu toplu sözleşmede, yukarıda belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak aşağıda belirtilen hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki;

Sosyal denge tazminatı sözleşmesinin konusu kamu görevlilerine yapılacak sosyal denge tazminatı ödemelerinin tutarı ve ödenme esasları olması gerekirken, sözleşmenin henüz 1'inci maddesinde, sözleşmenin kapsam ve amacı sosyal denge tazminatından çok farklı ve çok geniş alanlara yaygınlaştırılmıştır. Yine sözleşmenin 7'nci maddesinde "İşverenin Hak ve Yükümlülükleri", 8'inci maddesinde "Sendikanın Hak ve Yükümlülükleri", 9'uncu maddesinde "Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları", 9'uncu maddesinden sonra gelen ve numarasız olan maddesinde "Mali ve Sosyal Haklar" başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Birinci Kısım Birinci Bölümünün "Sözleşmeden Doğan Borç İlişkileri" başlıklı Birinci Ayrımı'nda "Kesin hükümsüzlük" başlıklı 27'nci madde olarak;

"Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür.

Sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olması, diğerlerinin geçerliliğini etkilemez …"

denilmekle kanuna aykırı sözleşme yapılamayacağı açıklığa kavuşturulmuştur.

Bu itibarla, Belediye ile anılan sendika arasında bağıtlanan sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmenin içeriğe ilişkin söz konusu hükümleri, 4688 sayılı Kanun, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerine aykırılık

www.balioglu.net

teşkil etmekte, Borçlar Kanunu hükümlerince de geçerliliğini yitirmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin kullanılmamış ücretli izin haklarının biriktiği ve bu durumun belediyenin işçilere karşı olan yükümlülükleri üzerinde mali risk yarattığı görülmüştür.

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, işçinin yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a paralel bir şekilde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için beşyüzdokuz Türk Lirası (2020 yılı için güncellenmiş rakam) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İşçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat

www.balioglu.net

hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için işçinin eline çok yüksek miktarlarda ücret geçebilmektedir. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmaktan ziyade son ücretleri üzerinden karşılığını almalarına neden olmaktadır. Ancak bu durum idareler adına daha fazla külfet getirici bir durum olabilmektedir. Zira anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir. Ayrıca biriken yıllık izin sürelerinin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından çok yüksek miktarlarda ödeme yapma durumu ortaya çıkacaktır.

Yapılan incelemede Belediye bünyesinde çalışan 23 işçinin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı, bu nedenle de söz konusu işçilerin, kullanılmadığından birikmiş toplam 2.129 gün ücretli yıllık izin hakkı bulunduğu tespit edilmiştir.

Gerek mevzuata uygunluk açısından gerekse belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması

Belediyenin mevzuat gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporları resmî internet sitesinde yayımlamadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olup, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehrilik hukukuna ilişkin düzenlemelerine göre, belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişiği olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü tutulmuştur. Bu nedenle belediye nezdindeki hakların takip edilebilmesi ve yükümlülüklerin tam ve eksiksiz yerine getirilebilmesi için belediye faaliyetleri konusunda uygun şekilde bilgilendirme yapılması son derece önemlidir.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tanınan bilgi edinme hakkı ile kişiler, kurum ve kuruluşların kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeleri talep edebilirken; bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşların bazı bilgi ve belgeleri de bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunmaları gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak, aşağıda yer alan hususlar değerlendirilmiştir:

A- Stratejik Planların, Performans Programların, Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporlarının ve Faaliyet Raporlarının Yayımlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; ... Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, (...) zorunludur."* hükmü gereğince kamu idarelerinin yıllık programlarının, stratejik planlar ile bütçelerinin, uygulanması ve uygulama sonuçlarının ve raporlarının kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekmektedir.

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu dışındaki mali tablolar aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar, bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu ise yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar hazırlanır ve elektronik ortamda yayımlanır." hükmü yer almış, Yönetmelik'in 311'inci maddesinde ise; "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur."* denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

C- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, (...) zorunludur."* hükmü gereğince kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

D- Denetim Sonuçlarının Yayımlanmaması

5393 sayılı Kanun'un 25'inci maddesi gereğince meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan rapor ile 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçları Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinin "*Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur.*" hükmü gereğince Belediyenin internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in "Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler" başlıklı 6'ncı maddesinde Kanuna uyumlu olarak *"(...) Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir.*" hükmü düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede;

- Belediye Bütçesi ile Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun,

- Aylık ve yıllık dönemler itibariyle mali tabloların,

- Belediye tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin,

- Meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan raporlar ile yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçlarının

Belediyenin resmî internet sitesinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, bahse konu bilgi ve belgelerin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net