T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

BURSA KESTEL BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 25
9. EKLER 52

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 3
Tablo 2: 2016-2017-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 4
Tablo 3: 2016-2017-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 5
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 6: Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazlar 17

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KHK: Kanun Hükmünde Kararname
EPDK: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KDV: Katma Değer Vergisi
MİBMY: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
GYMY: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
KPDS : Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı
YDS: Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Vergi Gelirleriyle İlgili Tahakkuk Birimlerindeki Kayıtlarla Mali Tablo Kayıtlarının Birbiriyle Uyumlu Olmaması

2. Kurum Tarafından Çeşitli Kuruluşlara Verilen Güvence Bedellerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

3. Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

4. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

5. Demirbaşlar Hesabının Gerçek Kayıtları Yansıtmaması

6. Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

7. Hurdaya Ayrılan Taşınırların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına Alınmaması

8. Özel Maliyetler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İlk Madde ve Malzeme Hesabına Girişi Yapılan Taşınır Varlıkların Tüketilip Tüketilmediğine Bakılmaksızın Ay Sonlarında Çıkış Yapılarak Giderleştirilmesi

2. Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

3. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Alınmaması

4. Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Belediyeye Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması

5. Elektronik Haberleşme Hizmetiyle İlgili Geçiş Hakkından Faydalanan İşletmelerden Ücret Alınmaması

6. Kuruma Ait Taşınmazın Büyükşehir Belediyesine Sosyal Tesis Olarak Kullanılmak Üzere Tahsis Edilmesi

www.balioglu.net

7. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

8. 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddelerindeki Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamaların Yıllık Toplamının, İdare Bütçesine Bu Amaçla Konulan Ödeneklerin % 10'unu Aşması

9. Akaryakıt İhalesinde Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

10. İhale İşlemlerinde 4735 Sayılı Kanunda Öngörülen Şartlar Gerçekleşmeden İş Artışı Yapılması

11. Tip Sözleşmelere Uygun Olmayan Sözleşme Tasarılarıyla İhalelere Çıkılması

12. Yapım İşlerinde Süre Uzatımı Verilen Hallerde All Risk Sigorta Süresinin Uzatılmaması

13. Taşınmazların Kiralama Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması

14. Spor Kulüplerine Yapılan Yardımlarda Mevzuatta Belirlenen Usule Uyulmaması

15. Mali İş ve İşlemlerde Ön Mali Kontrol Süreçlerinin İşletilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kestel Belediyesi hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

4) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

5) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

6) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

İlçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyeleri bazı mahalli müşterek nitelikteki hizmetleri sunmakla beraber, ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır: İmar; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve

www.balioglu.net

çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapmak veya yaptırmak. Bunlar dışında belediyeler gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevi kapsamındadır.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda 6771 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle beraber yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması kararlaştırılmış, böylece Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiştir. Bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde önemli etkileri olmuştur. Aynı kanunla Anayasa'nın 123'üncü maddesinde yapılan değişiklikle kamu tüzel kişiliklerinin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'yle kurulabilmesi kabul edilmiş, Anayasanın 127'nci maddesinde yapılan değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurabilmeleri Cumhurbaşkanı'nın iznine tabi kılınmıştır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesiyle, daha önce İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlanmıştır. Bununla beraber, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddeleriyle İçişleri Bakanlığının belediyeler ile ilgili vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı norm kadroya uygun olarak İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı işleri Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Strateji

www.balioglu.net

Geliştirme Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Kentsel Tasarım Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara atama yetkisi, kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterler çerçevesinde belediye başkanına aittir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilat şemasında oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 156 personelin 12'si müdür, 2'si şef, 55'i memur, 62'si işçi, 3'ü başkan yardımcısı ve 22'si ise sözleşmeli personel olarak görev yapmaktadır. Belediyede personel sayısında bir önceki yıla göre artış ya da azalış olmamıştır.

Kestel Belediyesinin kurduğu ve sermaye ortağı olduğu şirkete ait bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1:Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket Adı	Sermaye Taahhüdü	Ödenmiş Sermaye	Hisse Oranı%
Kesbeltaş Kestel Belediyesi Ekmek Bes.San.D.Sl.K.Ot.İştl.Tic.A.Ş.	149.450-TL	149.450-TL	99,633

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, performans esaslı bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2016-2017-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GiderTürü	2016 Yılı (A)	2017 Yılı (B)	2018 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=(C-B)/B) (%)
Personel Giderleri	9.510.079,25	10.047.259,37	11.362.520,80	13,09
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	1.522.811,18	1.633.369,25	1.819.979,03	11,42
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.206.338,47	10.267.989,61	11.384.988,58	10,88
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	7.513.898,62	10.168.179,20	12.596.201,24	23,88
Sermaye Giderleri	19.246.237,01	13.680.525,29	15.022.030,30	9,81
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00
Bütçe Gider Toplamı	46.999.364,53	45.797.322,72	52.185.719,95	13,95

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2'de de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2017 yılında 45.797.322,72 TL, 2018 yılında 52.185.719,95 TL'dir ve bu dönemde yüzde 13,95 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın yüzde 23,88 ile Cari Transfer Giderleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebinin Büyükşehir Belediyesi ve Su Kanal İdaresi Katılım Payı için yapılan ödemelerdeki artıştan kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 3: 2016-2017-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2016 Yılı (A)	2017 Yılı (B)	2018 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	17.324.969,03	21.173.824,22	20.675.668,16	-2,36
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.891.487,72	3.114.466,78	3.836.559,00	23,19
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	620.910,00	46.266,00	2.452.053,00	5199,90
Diğer Gelirler	19.613.756,73	24.577.140,88	28.244.823,14	15
Sermaye Gelirleri	2.991.266,00	331.150,00	192.957,50	-41,74
Bütçe Gelirleri Toplamı	43.442.389,48	49.242.847,88	55.402.060,80	12,51
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-	-	-	-
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	43.442.389,48	49.242.847,88	55.402.060,80	12,51

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'teki veriler dikkate alındığında, İdarenin bütçe gelir toplamı 2017 yılında 49.242.847,88 TL, 2018 yılında ise 55.402.060,80 TL'dir. Bir önceki yıla göre gelirler yüzde 12,51 oranında artış göstermiştir. Bu artışın temel sebebinin Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Diğer Gelirler kalemlerindeki artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler kaleminde bir önceki yıla göre 2.405.787,00 TL artış gerçekleşmiştir. Bu artışın sebebinin kamulaştırma karşılığı tahsisli Kurum ve kişilerden alınan bağış ve yardımlardan kaynaklandığı görülmektedir.

Belediyenin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 4 ve Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2018 Yılı Gider Bütçe (A)	2018 Yılı Gerçekleşen (B)	Gerçekleşme Oranı % (C=(B/A)
Personel Giderleri	11.948.800,00	11.362.520,80	95,09
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	1.830.700,00	1.819.979,03	99,41
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.964.500,00	11.384.988,58	81,53
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	11.951.000,00	12.596.201,24	105,4
Sermaye Giderleri	15.963.000,00	15.022.030,30	94,10
Sermaye Transferleri	1.000,00	0,00	0,00

www.balioglu.net

Borç Verme	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	4.341.000,00	0,00	0,00
Bütçe Gider Toplamı	**60.000.000,00**	**52.185.719,95**	**86,98**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri %.86,98 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri %81,53 oranında gerçekleşmiştir. Cari Transferler başlangıç bütçesinde öngörülen tutardan 645.201,24 TL fazla gerçekleşerek %5,4 oranında artmıştır.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gelirin Türü	**2018 Yılı Gelir Bütçesi (A)**	**2018 Yılı Gerçekleşen (B)**	**Gerçekleşme Oranı % (C=B/A)**
Vergi Gelirleri	21.670.450,00	20.675.668,16	95,40
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.840.000,00	3.836.559,00	99,91
Alınan Bağış Ve Yrd. ile Özel Gelirler	172.000,00	2.452.053,00	1.425,61
Diğer Gelirler	33.657.550,00	28.244.823,14	83,92
Sermaye Gelirleri	660.000,00	192.957,50	29,23
Alacaklardan Tahsilâtlar	0,00	0,00	0,00
Bütçe Gelirleri Toplamı	**60.000.000,00**	**55.402.060,80**	**92,34**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	0,00	0,00	0,00
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**60.000.000,00**	**55.402.060,80**	**92,34**
Borçlanma	0,00	0,00	0,00
Toplam	**60.000.000,00**	**55.402.060,80**	**92,34**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri % 92,34 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Alınan Bağış ve Yardımların beklenilenin üstünde, Sermaye Gelirlerinin ise beklenilenin altında gerçekleştiği görülmüştür.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 sayılı (mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

www.balioglu.net

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları tablosuna verilmiştir.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi ile İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar gereği, üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur. İdarelerin malî hizmetler birimi, iç kontrol sisteminin

kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapar ve ön malî kontrol faaliyetini yürütür. Muhasebe yetkilileri, muhasebe kayıtlarının usulüne ve standartlara uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Bu kapsamda belediyelerde, idarede etkin bir mali yönetim ve kontrol sisteminin kurmaktan, işleyişini izlemekten ve gerekli tedbirleri almaktan sorumluluğu bulunan kişi en üst yönetici olarak belediye başkanıdır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazetede 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 belirlenmiş bulunmaktadır. Kamu İç Kontrol Standartları uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Belediyedeki İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 01.10.2014 tarihli üst yönetim oluru ile yürürlüğe girmiş, 26.11.2014 tarihinde İç Kontrol ile ilgili genelge yayımlanmıştır. İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması ve geliştirilmesi çalışmaları, üst yöneticinin liderliği ve gözetiminde, Strateji Geliştirme Müdürlüğü koordinatörlüğünde ve harcama birimlerinin katılımıyla yürütülmektedir. Bu doğrultuda İç Kontrol sistemini oluşturmak, gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda gerekse de Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan İç Kontrol Standartları Tebliği'nde belirtilen yasal düzenlemelerin gereğini yerine getirmek amacıyla her yıl kurum tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlandığı görülmüştür. 20.02.2015 tarih ve 602-3561 sayılı üst yazı ile İç Kontrol mevzuatı ve sistemi hakkında bir rehber hazırlanarak tüm personele tebliğ edilmiştir. 28.01.2016 - 27.09.2018 tarihlerinde iç kontrol eğitimleri verilmiş ve farkındalık anketleri yapılmıştır.

İç kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesi sürecinin kurum üst yönetimi tarafından sahiplenildiği görülmüş, personelin görev dağılımları yapılmış, her müdürlüğe ait hassas görevler belirlenmiştir. Kuruma ait risk kütüğünün oluşturulduğu, risk strateji belgesi ile risk eylem planlarının hazırlandığı görülmüştür. Ayrıca, kurum misyonu ve vizyonu yazılı olarak belirlenmiş ve personele tebliğ edilmiştir. Oryantasyon eğitimlerinde misyon, vizyon, amaçlar ve hedefler hakkında bilgi verilmiştir. Belediyede kontrol ortamındaki standartlar kapsamında

etik komisyonu kurulduğu, çalışanlar ve yeni işe başlayanlar tarafından etik sözleşmesinin imzalandığı görülmüştür.

Kurum tarafından 197 adet iş akış şemasının hazırlandığı görülmüştür. Bununla beraber, kurumdaki gelir tahakkuk işlemleriyle ihale süreçlerinde iş akış süreçlerinin oluşturulan şemalara uygun şekilde işlemediği, harcama ya da tahakkuk birimleriyle mali hizmetler birimi arasında yeterli koordinasyonun sağlanamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri esas alınarak bir rehber hazırlanmıştır. Bu rehbere istinaden tüm harcama birimleri tarafından hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, faaliyet raporları hazırlandığı, kurum idare faaliyet raporunun bu raporlara dayandığı görülmüştür. Ayrıca, idare tarafından, bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanarak yayınlanmaktadır.

Muhasebe yetkililiği görevinin, muhasebe yetkilisi sertifikasına sahip bir personel tarafından yürütüldüğü, kurum kadro cetvelinde kadrosu yer almasına rağmen iç denetçi atanmadığı görülmüştür. Mali Hizmetler Müdürlüğünde mali hizmetler uzmanı olarak çalışan personelin 5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinde belirtilen şartları taşıdığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kestel Belediyesinde mali iş ve işlemlerle ilgili süreçler üzerinde yapılan incelemede; gerek harcama birimlerinde gerekse de mali hizmetler biriminde İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da düzenlenen biçimiyle bir ön mali kontrol sürecinin işletilmediği tespit edilmiştir. Mali hizmetlerde ön mali kontrol görevini yürütmekle görevli bir personelin yalnızca riskli kabul edilen işlemleri ön mali kontrolden geçirdiği, Usul ve Esaslar'da ön mali kontrolden geçirilmesi zorunlu tutulan işlemlerin kontrol sürecinden geçirilmediği, ön mali kontrol için gerekli iş akış şemaları mevcut olmasına karşın harcama birimlerinde ön mali kontrol süreçlerinin işletilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Kestel Belediyesi 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: Vergi Gelirleriyle İlgili Tahakkuk Birimlerindeki Kayıtlarla Mali Tablo Kayıtlarının Birbiriyle Uyumlu Olmaması

Mali tablodaki çeşitli vergilere ait eksiltme kayıtlarıyla ilgili müdürlüklerden alınan kayıtların birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan arsa vergisi, arazi vergisi, bina vergisi ve çevre temizlik vergisine ait tahakkuk eksiltme kayıtları ile mali tablo kayıtları incelendiğinde çeşitli kanunlarla yapılan yeniden yapılandırmalar ya da hatalar sebebiyle bazı vergilerde yapılan tahakkuk eksiltmelerinin mali tablolara doğru bir şekilde aktarılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde,

"Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur" denilmiştir.

www.balioglu.net

Yine aynı Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevi mali hizmetler birimine verilmiştir. Ancak ilgili tahakkuk birimlerinin de tahakkuk kayıtlarını zamanında ve eksiksiz bir şekilde mali hizmetler birimine bildirmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 38'inci maddesinde de gelirlerin tarh, tahakkuk, tahsil iş ve işlemlerinden sorumlu olan görevlilerin bu işlemlerin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir.

Kurumda bazı vergilere ait eksiltme kayıtlarının ilgili birimlerdeki bakiyesiyle muhasebe birimindeki bakiyesinin uyuşmadığı tespit edilmiştir. Mali tabloların doğru ve güvenilir kayıtlar içerebilmesi bakımından mali hizmetler birimiyle gelir tahakkuk işlemlerini yürüten müdürlükler arasında gerekli koordinasyonu sağlayacak etkin iç kontrol süreçlerinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Muhasebe birimi ve ilgili tahakkuk birimleri arasında etkili bir iletişim sağlanarak, süreçlere riayet edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bulguda belirtilen birimler arasında iletişim kopukluğunun giderilerek gerekli süreçlere riayet edileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 2: Kurum Tarafından Çeşitli Kuruluşlara Verilen Güvence Bedellerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kurum tarafından çeşitli kuruluşlara verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği, verilen depozito ve teminatların iadesi durumunda da ilgili tutarın doğrudan 600-Gelirler Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95'inci maddesinde 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kurumca işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Elektrik doğalgaz aboneleri için ilgili idarelere verilen güvence bedelleri, taahhüt verilmesinin bir karşılığı olan ve geri alınma ihtimali olması nedeniyle kurumun gerçek giderleri arasında sayılmaması ve bu bedellerin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 168'inci maddesinde;

"(1) Verilen depozito ve teminatlar hesabı, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in 169'uncu maddesinde,

"(1) Verilen depozito ve teminatlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir. a) Borç Verilen depozito ve teminatlar bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak kaydedilir. b) Alacak Verilen depozito ve teminatlardan geri alınanlar veya mahsup edilenler bu hesaba alacak ilgili hesaplara borç kaydedilir." denilmektedir.

Mevzuat hükümleri gereği, kurum tarafından daha sonra geri alınmak üzere verilen güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi, güvence bedeli geri alındığında ise ilgili tutarların bu hesaptan çıkışının yapılması gerekmektedir. Kurum hesaplarında yapılan incelemede güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerekirken, bu hesabın kullanılmadığı ve ilgili tutarların bütçe gideri olarak muhasebeleştirildiği, bu nedenle, mali tablolarda 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının noksan göründüğü tespit edilmiştir.

Mali tablolardaki varlık hesaplarının tam ve doğru kayıtlar gösterebilmesi bakımından güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168'inci ve 169'uncu maddesine göre muhasebe uygulaması yapılmakta olup, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı çalıştırılmıştır. " denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre düzeltmelerin yapılıp depozito hesaplarının kullanıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

Kurumun kesin mizan cetveli ile taşınmaz kayıtlarının incelenmesi neticesinde; taşınmaz envanterinin çıkarılmadığı ve taşınmazların değerleme işlemlerinin yapılmadığı, bu nedenle 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar, 500-Net Değer/Sermaye Hesaplarının gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde taşınmazların kayıt ve değerlemelerine ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu maddelere göre, maddi duran varlıklar, maliyet bedelleri ile hesaplara alınırlar, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar, varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 346'ncı maddesinde, 500-Net Değer Hesabının hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, yeniden değerleme farkları, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki farkın izlenmesinde kullanılacağı düzenlenmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına ilişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; "*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır.(...)Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, idaresinde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde aynen;

"*Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:*

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." hükümleri yer almaktadır.

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek

www.balioglu.net

bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde 500-Net Değer Hesabının gerçek değerini göstermesi mümkün değildir. Ayrıca, söz konusu durum mali tablolarda 25 Maddi Duran Varlık Hesaplarının gerçek değerleri ile yer almamasına yol açmaktadır.

Mali tablolarda taşınmazlara ilişkin tam ve doğru kayıtların yer alabilmesi için taşınmazlara ilişkin envanter ve değerleme işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması ve bunun mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; **"**Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5 ve 7'nci maddeleri; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162,163,164,165,166,167 ve 168'inci maddeleri uyarınca Kestel Belediyesine ait taşınmaz envanterinin çıkartılıp yeniden değerleme işlemleri yapılarak 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yer Altı Ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar, 500- Net değer/Sermaye Hesaplarının gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer alması için gerekli çalışma ilgili birimce yapılacaktır.

Taşınmazların envanterinin çıkarılması ve değerleme işlemleri ile ilgili defterler hazırlanmış, taşınmazların emlak değerleri çıkarılmış olup kayıtları devam etmektedir. Bundan sonraki kayıtlarda eksiksiz olarak yerine getirilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, kurum tarafından gönderilen cevapta bulgu konumuza iştirak edilerek envanter güncellemesi ve değerleme işlemleri için gerekli süreçlerin başlatıldığı belirtilmiştir. Yapılan çalışma ve düzeltici işlemler 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşeceği için, bahsedilen eksik ve hatalı uygulamalar, 2018 yılında taşınmaz işlemlerinde hataya sebep olmuştur. Bulgu konusu tespite ilişkin düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediye tarafından çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlar ile tahsisli olarak kullanılan taşınmazların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen esaslara uygun olarak muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idarelerine ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde üretilebilmesi amacıyla; mülkiyeti Hazineye veya diğer kamu idarelerine ait olup bir başka kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların tahsis edildikleri kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilmesi amacıyla Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130, 131 ve 132'nci maddelerinde ve

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 192'nci maddelerinde düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda, "250-Arazi ve Arsalar Hesabı", "251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" ve "252-Binalar Hesabı" nın detayında tahsis edilen taşınmazların izlenebilmesi amacıyla "02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar" ve kamu idarelerine tahsisli olan taşınmazların izlenebilmesi amacıyla da "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" olmak üzere, 41 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları) Genel Tebliği'nde yardımcı hesaplar belirlenmiştir

47 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Amortisman ve Tükenme Payları) "Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemler" başlıklı 7'nci maddesinde diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemlerinin, taşınmazı kullanan kamu idaresi muhasebe birimi tarafından muhasebeleştirileceği düzenleme altına alınmıştır. Bu kapsamda, muhasebe yönetmelikleri gereği, kurum tarafından başka kamu idarelerinden tahsisli olarak kullanılan taşınmazların malik idare tarafından belirlenmiş maliyet bedeli, böyle bir değerleme yoksa kurum tarafından belirlenecek rayiç bedeli üzerinden 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunda izlenmesi, ayrıca, 47 ve 41 No'lu Muhasebat Genel Tebliğleri gereğince bu taşınmazlar için Tebliğ'de öngörülen oranlar üzerinden amortisman ayrılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kestel Belediyesi tarafından çeşitli kamu kurumlarına tahsis edilen ya da mülkiyeti başka kamu kurumlarına ait olmakla beraber belediye tarafından tahsisli olarak kullanılan çeşitli taşınmazların belediye tarafından ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde muhasebeleştirilmemesi nedeniyle kurum mali tablolarında duran varlık hesapları ile net değer hesabının gerçek kayıtları yansıtmadığı görülmüştür.

a)Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediyenin çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği bina, arsa ve arazilerini Net Değer Hesabı ve ilgili Duran Varlıklar Hesaplarına kaydetmesi gerekirken muhasebe kayıtlarına almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252-Binalar Hesabına yapılacak kayıtlara ilişkin 188 ve 193'üncü maddelerinde, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan ve bunlardan tahsise konu edilenlerin ilgili varlığa ait hesap kodunun kullanılacağı düzenlenmektedir. Bahsi geçen maddelerde, ilgili hesapların işleyişiyle

ilgili olarak tahsise konu edilen taşınmazın tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden ilgili hesaba (250-Arazi ve Arsalar ya da 252-Binalar Hesabı) borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği, ayrıca, binalara ilişkin ayrılmış amortisman varsa, bu tutarın 500-Net Değer Hesabına borç 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Tablo 6: Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazlar

Tahsis Edilen Yer	**Tahsis Süresi**	**Tahsis Edilen Kurum/Dernekvb.**	**Müdürlük**
Sosyal Tesis	5 Yıllık	Bursa Büyükşehir Belediyesi	Fen İşleri Müdürlüğü
Esentepe Büfe	3 Yıllık	Bursa Büyükşehir Belediyesi	Fen İşleri Müdürlüğü
Kazancı Sosyal Tesis	5 Yıllık	Bursa Büyükşehir Belediyesi	Fen İşleri Müdürlüğü
Kale Spor Kompleksi	5 Yıllık	İlçe Müftülüğü	Fen İşleri Müdürlüğü
Eski Adliye Binası 1. Katında 8 Nolu Taşınmaz	2 Yıllık	Halk Sağlığı Müdürlüğü	Fen İşleri Müdürlüğü
Barakfakih 2249 Ve 2250 Nolu Parsellerde Bulunan Bina	5 Yıllık	İlçe Müftülüğü	Fen İşleri Müdürlüğü
Barakfakih Ek Hizmet Binasında 3 Adet Ofis Tahsisi	2 Yıllık	Barakfakih Islah Osb	Fen İşleri Müdürlüğü
Alaçam Gençlik Kampı	10 Yıllık	Bursa Büyükşehir Belediyesi	İmar Ve Şehircilik Müd.
Yeni Mah. 404 Ada 12 Parsel	Yok	İlçe Milli Eğitim Müd.	İmar Ve Şehircilik Müd.
Kestel Yüzme Havuzu	10 Yıllık	Bursa Büyükşehir Belediyesi	İmar Ve Şehircilik

www.balioglu.net

			Müd.
Vani Meh. Mah. 236 Ada, 28 Parsel	25 Yıllık	Spor Genel Müd.	İmar Ve Şehircilik Müd.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince belediyenin tahsis ettiği taşınmazları muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden Arazi ve Arsalar Hesabına alacak ve Net Değer Hesabına borç, Binalar Hesabına alacak ve Net Değer Hesabına borç, mevcut binalar için amortisman ayrılmış ise, amortisman tutarının Net Değer Hesabına alacak, Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekirken söz konusu kayıtlarının yapılmaması, mali tablolarda "Özkaynaklar" ile "Maddi Duran Varlıklar" hesap alanlarının, tahsis edilen taşınmazların muhasebede kayıtlı tutarları kadar hatalı gözükmesine neden olmuştur.

b)Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediyeye Spor Genel Müdürlüğü tarafından tahsis edilen Kestel İlçe Futbol Sahası ile Bursa Büyükşehir Belediyesinden tahsis edilen Kestel Açık Hava Tiyatrosunun muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanun'un 44 ve 45'inci maddelerine dayanılarak çıkarılan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in, "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetleri, yönetimleri altında olan taşınmazlar ile kendilerine tahsisli bulunan taşınmazların kaydedilme usulleri ile kayıt sırasında kullanılacak formlar belirlenmiştir. Yönetmelik'in 7'nci maddesinin 1/d bendinde, 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 kaydının Ek-6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılması gerektiği düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde yönetmelik eki Ek-1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, taşınmazların rayiç değerinin ise maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği düzenlenmektedir.

Belediyeye Spor Genel Müdürlüğü tarafından tahsis edilen Kestel İlçe Futbol Sahası ile Bursa Büyükşehir Belediyesinden tahsis edilen Kestel Açık Hava Tiyatrosu taşınmazı

bulunmaktadır. Yapılan denetimlerde, kurumun yönetiminde veya kullanımında bulunan bu taşınmazların mali tablolara tam ve doğru şekilde kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendinde, tanımı yapılan kamu kaynakları arasında kurumların kullanımında ve yönetiminde bulunan taşınır ve taşınmaz mallar da yer almaktadır. Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi uyarınca, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların; kaynakların etkili, ekonomik, kullanımından sorumlulukları olduğu gibi taşınmaz malların tam ve doğru şekilde kaydından ve raporlanmasından dolayı da sorumlulukları bulunmaktadır. Bu nedenle, kurumun yönetim ve kullanımında bulunan taşınmazların, harcama birimleri tarafından Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile muhasebe yönetmeliklerine uygun olarak ilgili formlara kaydedilmesi, yapılacak muhasebe kayıtlarıyla taşınmazların mali tablolarda tam ve doğru şekilde izlenebilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye tarafından tahsis edilen ve Belediyeye tahsis edilen taşınmazların maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarına alınması ile ilgili öncelikle taşınmazların tahsisini yapan birim ile iletişime geçilecek ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 500-Net Değer Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılarak gereği yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kurum tarafından gönderilen cevapta bulgu konusuna iştirak edilmiş olup, tahsisle ilgili taşınmazların doğru kaydedilmesi için süreçlerin başlatıldığı ifade edilmiştir. Yapılan çalışma ve düzeltici işlemler 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşeceği için, bahsedilen eksik ve hatalı uygulamalar, 2018 yılında mali tablolarda hataya sebep olmuştur. Bulgu konusu tespite ilişkin düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Demirbaşlar Hesabının Gerçek Kayıtları Yansıtmaması

Kurum taşınır işlemleri üzerinde yapılan incelemede demirbaşlar hesabındaki kayıtların fiili durumları yansıtmadığı tespit edilmiştir. Dayanıklı demirbaş malzemelerin muhasebe kayıtları ile taşınır kayıt sistemindeki icmalleri incelendiğinde bazı demirbaşların 255-Demirbaşlar Hesabına kaydedilmek yerine ya direkt giderleştirildiği ya da 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine

www.balioglu.net

bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde, taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin satın alma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ve değer arttırıcı olarak yapılan harcamalar için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasını muhasebe birimine göndereceği hükme bağlanmıştır. Yine aynı maddenin devamında, muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarların II'nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedileceği hükmü yer almaktadır

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 255-Demirbaşlar Hesabının açıklandığı "Hesabın niteliği" başlıklı 198'inci maddesinde,

" Bu hesap, kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılır." denmiştir.

Yine hesaba ilişkin işlemlerin yer aldığı takip eden maddede edinilen demirbaşların tutarlarının bu hesaba borç kaydedilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Kurumda demirbaş niteliği taşıyan prefabrik wc, mescit, çocuk oyun grubu, kamera ve hasta yatağı gibi varlıklar bu hesapta izlenmesi gerekirken 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına alınıp giderleştirilmiştir.

www.balioglu.net

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere taşınır kayıt kontrol yetkililerince düzenlenecek taşınır işlem fişlerinin muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimince taşınırın cinsine göre ilgili hesaba kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak 2018 yılı yevmiye defteri ve taşınır işlem fişlerinin incelenmesi neticesinde 255-Demirbaşlar Hesabına kaydedilmesi gereken 953.482,00 TL alımın kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mali tablolarda varlıkların tam ve doğru bir şekilde gözükmesi için mali hizmetler birimi tarafından satın alınan taşınırların ilgili varlık hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre Demirbaşlar 255-Demirbaş Hesabına kaydedilerek işleme başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, söz konusu demirbaşların Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak kaydedilmeye başlandığı bildirilmiştir. Yapılan düzeltici işlemler 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşecek olup, bahsedilen hatalı uygulamalar, 2018 mali yılı tablolarında 255-Demirbaşlar Hesabında 953.482 TL hataya neden olmuştur. Bulgu konusu tespitlerle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 6: Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi

Kurumun maddi olmayan duran varlıklara ilişkin hesaplarının incelenmesi neticesinde, bilgisayar yazılımı alımlarının 260-Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabı başlıklı 210'uncu maddesinde, *"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'inci maddesinde de, haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen 47 Sıra Nolu Genel Tebliği'nde 260-Haklar Hesabında izlenecek varlıklar amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar arasında sayılmış ve aynı tebliğin 1 numaralı ekinde bu hesaba %100 oranında amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum tarafından, ilgili mali yıl içerisinde belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere çeşitli bilgisayar yazılım programları satın alınarak veya bakımı yapılarak 156.003,60 TL ödeme yapılmıştır. Söz konusu programlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalardır. Bu bağlamda yapılan incelemede, söz konusu harcamaların 83.740,80 TL'lik tutarının 260-Haklar Hesabı yerine doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Yapılan hatalı kayıtlar nedeniyle dönem sonunda bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda bir değişiklik olmamakla birlikte yıl içerisinde yapılan alımların 260-Haklar Hesabında izlenmemesi muhasebenin temel kavramlarından tam açıklama ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Mali yıl içinde alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi gibi maddi olmayan duran varlıkların, 260-Haklar Hesabında izlenilmesi ve yılsonunda %100 amortisman ayırmak suretiyle giderleştirilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabı başlıklı 210'uncu maddesinde belirtilen hususlar titizlikle yerine getirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, 260-Haklar hesabına ilişkin olarak bahsi geçen yönetmelik hükümlerinin yerine getirileceği belirtilmiş olup bu hesaba ilişkin alımların mevzuata uygun bir şekilde kaydedileceği ifade edilmiştir. Yapılan düzeltici işlemler 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşecek olup, bahsedilen hatalı uygulamalar, 2018 mali yılı tablolarında 260-Haklar Hesabında 83.740,80 TL hataya neden olmuştur. Bulgu konusu tespitlerle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 7: Hurdaya Ayrılan Taşınırların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına Alınmaması

Kurumun taşınır işlemleri üzerinde yapılan incelemede, kullanım ömrünü tamamladığı için hurdaya ayrılmasına karar verilmiş olunan taşınırların mali tablolarda 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alınmadığı ve varlıkların ilgili hesaplarda izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinde; diğer stoklar gibi hurda malzemelerin de maliyet bedelleriyle, dönen varlıklar içindeki ilgili hesaplara kaydedilip raporlanacağı düzenlenmekte, bunlardan yapılan satışlar, tüketimler veya kullanımların stok hesaplarından düşülerek, karşılıkları duruma göre ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedileceği belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 225'inci maddesinde kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hükmü düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere herhangi bir varlığın hurdaya ayrılmasına karar verildiğinde, hurda aşamasının izlenmesi için 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının, bu varlıklara ilişkin amortisman tutarları için de 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. Böylece hurdaya ayrılmış taşınırlar muhasebe kayıtlarında görülebilecek, satıldığında ise satış bedeli ile muhasebe kayıtlarındaki değeri arasındaki fark muhasebe kayıtlarına yansıtılabilecek, mali tablolar doğru ve güvenilir kayıtları yansıtacaktır.

Belediyede hurdaya ayrılan taşınırlara ilişkin yapılan denetimde hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırların 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına, bu varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının da 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum mali tablolarda 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının 79.458,87 TL noksan görünmesine, 255-Demirbaşlar Hesabının ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının bu tutar kadar fazla görünmesine neden olmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen ve hurdaya ayrılmış varlıklarla ilgili yapılması gereken muhasebe işlemleri düzeltilmiş olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 225'inci maddesindeki hususlar uygulamaya konulmuştur." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda hurdaya ayrılmış varlıklarla ilgili yapılması gereken muhasebe işlemlerinin düzeltilmiş olduğunu ve izleyen dönemde ilgili hesabın mahiyetine uygun şekilde işlemlerin tesis edileceğini belirtmiştir. Yapılan çalışma ve düzeltme işlemleri 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşecek olup, bahsedilen eksik ve hatalı uygulamalar, 2018 yılında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 79.458,87 TL hataya sebep olmuştur. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Özel Maliyetler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Kurumun duran varlıklar hesap grubuna ait işlemlerinin incelenmesi neticesinde kiralanan gayrimenkuller için yapılan giderlerin 264-Özel Maliyetler Hesabı yerine mali yıl

içerisinde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği ve yılsonunda 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 264-Özel Maliyetler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 212'nci maddesinde;

"Bu hesap, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde;

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

www.balioglu.net

Mezkûr Yönetmelik'in 264-Özel Maliyetler Hesabına ilişkin maddesinde kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin artırılması amacıyla yapılan giderlerin bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kurumun Orman Genel Müdürlüğünden kiralamış olduğu Akgüvercinlik Mesire Alanı, Derekızık Mahallesi (Küreklidere Şelalesi Mevkii), Osmaniye Mahallesi Mesire Alanı, Alaçam Mahallesi Mesire Alanı, Saitabat Mahallesi Mesire Alanına ilişkin yapılmış olan ekonomik değerin artırılması ve gayrimenkulün geliştirilmesine yönelik yapılan 3.235.663,49 TL'lik harcamanın 264-Özel Maliyetler Hesabına kaydedilmesi gerekirken bu tutarın 3.177.843,49 TL'lik kısmı 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 57.820 TL'lik kısmı ise 630 Giderler Hesabına yazılarak mali tablolarda hataya sebebiyet verilmiştir.

Ayrıca yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin kaydedildiği bir hesap olup, maddi olmayan duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan Özel Maliyetler Hesabına ilişkin yapım giderlerinin bu hesaba kaydedilmesi mevzuata uygun değildir. Akgüvercinlik Mesire Alanı üzerine yapılan tesisin yapım süresince ödenen hakediş tutarlarının 264-Özel Maliyetler Hesabı yerine 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenerek daha

sonra bu hesaptan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına aktarılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 264-Özel Maliyetler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 212'nci maddesinde belirtilen hususlar yerine getirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda belirtilen hususların yerine getirileceğini ve ilgili hesabın mevzuat hükümlerine uygun olarak kullanılacağını belirtmiştir. Yapılan çalışma ve düzeltme işlemleri 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşecek olup, bahsedilen eksik ve hatalı uygulamalar, 2018 yılında 264-Özel Maliyetler Hesabında 3.235.663,49 TL hataya sebep olmuştur. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

www.balioglu.net

BULGU 1: İlk Madde ve Malzeme Hesabına Girişi Yapılan Taşınır Varlıkların Tüketilip Tüketilmediğine Bakılmaksızın Ay Sonlarında Çıkış Yapılarak Giderleştirilmesi

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının incelenmesi sonucu, satın alınan malların tüketilip tüketilmediğine bakılmaksızın her ay sonunda çıkış işlemlerinin yapılması nedeniyle, mali yıl içinde ve kapanış kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında bakiyenin bulunmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde, kamu idarelerinin tüketimde kullanmak amacıyla edinilen ilk madde, malzeme, yarı mamul veya mamul mal, ticari mal, yan ürün, artık ve hurda gibi stoklarını maliyet bedelleriyle dönen varlıklar içindeki ilgili hesaplara kaydetmesi gerektiği, bunlardan tüketilen veya kullanılanların stok hesaplarından düşülerek karşılıkları duruma göre ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedileceği düzenlenmektedir.

Benzer şekilde, Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet

dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15 Stoklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ait işlemler" başlıklı 114'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında;

"Stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemleri, ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirilir ve hesaplara kaydedilir. Ancak, "150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur." hükmü yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verilmesi, satılması ya da başka sebeplerle kullanılamaz hale gelmesi durumunda çıkış kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Aynı Yönetmelik'in, 30'uncu maddesinde muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen taşınır işlem fişleri muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği düzenlenmektedir.

Belediyenin taşınır varlıklarına ilişkin kayıtların incelenmesi neticesinde, yılı içerisinde tüketilecek nitelikte olan ilk madde ve malzemelerin satın alındıktan sonra 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür. Fakat kaydı yapılan bu taşınır varlıkların tüketilip tüketilmemesine bakılmaksızın ay sonlarında çıkış kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Belediyede taşınır varlıkların muhafazasına ilişkin ambar bulunmadığı gerekçe gösterilerek satın alınan malların satın alma işleminden kullanıcı birime devri yapılırken söz konusu mallara ilişkin birimler arası kurumsal kodlar üzerinden devir işlemi yapılmak yerine çıkış kaydı yapıldığı görülmüştür. Bu durumda 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına yıl içinde yapılan çıkış işlemleri gerçeği yansıtmamakta ve birimlerde kullanılan ve kullanılacak malların

www.balioglu.net

alındıktan sonra, ay sonlarında çıkış yapılarak hatalı bir uygulamaya neden olunmaktadır. Satın alınan varlıkların ay sonunda tüketilip tüketilmediğine bakılmaksızın çıkış işlemlerinin yapılması nedeniyle, hem mali yıl içinde hem de mali yılsonunda 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı bakiye vermemektedir.

5018 sayılı Kanun'un temelini oluşturan saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri gereğince, Kurum tarafından satın alınan tüketim malzemelerinin fiilen tüketilmeden ya da kullanılmadan taşınır kayıtlarından ve mali tablolardan çıkışının yapılmaması gerekmekte olup, bu durum mali tablolarda 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının olması geren tutardan noksan 630-Giderler Hesabının ise aynı tutarda fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Satın alınan malların satın alma işleminden kullanıcı birime devri yapılırken hatalı olarak çıkış kaydı yapılması yerine kurumsal kodlar üzerinden devir işlemi yapılması sağlanacaktır.150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin tüketilip tüketilmemesine bakılmaksızın ay sonlarında çıkış kaydının yapılması yerine bu tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemlerinin kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç aylık dönemler itibariyle taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi sağlanacaktır. Ambar oluşturularak Taşınır Mal Yönetmeliğine göre gereği yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda hareket edilerek gerekli çalışmaların başlatıldığını ve ilgili hesapların mahiyetine uygun kullanılacağını belirtmiştir. Yapılan çalışma ve düzeltme işlemleri 2019 yılı ve sonrasında gerçekleşecek olup, bahsedilen eksik ve hatalı uygulamalar, 2018 yılında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında hataya sebep olmuştur. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Kurumun vergi gelirlerinin incelenmesi sonucunda belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve vergiye tabi olan çeşitli işletmelerden eğlence vergisinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun Birinci Kısım Üçüncü Bölümünde eğlence vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsil süreci ayrıntılı şekilde düzenlenmektedir. Kanun'un 20'nci maddesinin ilk fıkrasında; biletle girilmesi zorunlu olan yerlerden tahsil edilen verginin matrahının, eğlence

www.balioglu.net

vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat (bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dahil) olduğu belirtilmiş, 21'inci maddesinin ilk fıkrasında verginin nispet ve miktarı gösterilmiş olup son fıkrasında ise tahsil edilen verginin %25'inin mahallin muhasebe müdürlüğü veya mal müdürlüğü tarafından her ayın 15 inci akşamına kadar ilgili belediye hesabına aktarılması ve 22'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında da biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden Kanunun 21'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında belirtilen nispet ve miktarlar üzerinden alınan her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılması öngörülmüştür.

Yapılan denetimde ilçe sınırlarında biletle girilmesi zorunlu olan bir yerin olmadığı ve bu sebeple bu hususla ilgili bir eğlence vergisi tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir. Ancak ilçe sınırları içerisinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence mekânları da bulunmasına rağmen, bu yerler için Belediye Gelirleri Kanunu'na aykırı olarak herhangi bir vergi tahakkukunun yapılmadığı görülmüştür.

Kurum mali tablolarıyla gelir kesin hesabı incelendiğinde, kayıtlarda Büyükşehir Belediyesinden gönderilen müşterek bahislerinden ayrılan payın olduğu görülmüştür. Zabıta Müdürlüğünden alınan yazıda ilçe sınırları içerisinde eğlence vergisinin konusunu oluşturan faaliyetleri yapan işletmelerin olduğu anlaşılmış ancak, yapılan incelemede bu işletmeler adına herhangi bir eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Kurumun gelir kaybı yaşamaması için eğlence vergisine tabi işletmelerden kanunda öngörülen nispet ve miktarda vergi tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Zabıta Müdürlüğü tarafından kapsamlı bir saha çalışmasına başlanmıştır. Gelir servisince tahakkuk ve tahsilatlara başlanacak olup, böylelikle gelir kaybının önüne geçilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bulguda belirtilen tahakkuk ve tahsil eksikliği için ilgili birimin çalışmalara başlayacağı ve gelir kaybının önleneceği belirtilmektedir. Eğlence Vergisinin tahakkuk ve tahsilatları takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 3: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Alınmaması

Belediye gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi karşılığında alınması gereken

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı" başlıklı 58'inci maddesi aynen;

"*Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir."*

Aynı Kanun'un "Mükellef" *başlıklı* 59'uncu maddesi aynen;

"*Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişidir."*

İlgili Kanun'un *"*Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesi aynen;

"*Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefiyet dönemi, çalışma izninin kullanılacağı takvim yılıdır. Yıl içinde mükellefiyete girilmesi veya işin terk edilmesi hallerinde mükellefiyet, çalışılan süreye inhisar eder. Mükellefiyete girilen veya mükellefiyetten çıkılan ay kesirleri tam ay sayılır*." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Belediyenin mali yıl hesabına ait gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda, belediye tarafından ulusal bayram günlerinde çalışacak işyerlerine ilişkin herhangi bir ruhsatlandırma çalışmasının yapılmadığı, dolayısıyla da bununla ilgili herhangi bir gelirin de elde edilmediği görülmüştür.

Kurumun gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı" başlıklı 58'inci maddesinde "Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." denilmektedir. Tahakkuk ve tahsilat çalışmalarına başlanacak olup, gelir kaybının önüne geçilecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, Tatil Günlerinde Çalışma Harcının tahsilatı için gerekli çalışmalarının başlatılacağı ve gelir kaybının önüne geçileceği

belirtilmiştir. Tatil Günlerinde Çalışma Harcıyla ilgili tahakkuk ve tahsilatlar takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 4: Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Belediyeye Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması

Hazineye ait taşınmazların satışında, satışı gerçekleştiren kurum tarafından elde edilen tahsilatın % 10 payının 775 Sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabına, %30 payının ise Belediyeye gelir olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kurum banka hesap özetleri ve mali tabloları üzerinde yapılan incelemede ilçe sınırları içerisinde hazineye ait taşınmazların satışı olmasına rağmen satış bedellerinden kuruma aktarılacak %30'luk payın ve yine hazineye ait taşınmaz satışlarından gece kondu fonuna aktarılacak %10'luk payın aktarılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*"* başlıklı 5'inci maddesinde,

"...

Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir.

..." denilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükmünde kurumun hesabına gelir olarak gelecek pay ve gece kondu hesabına aktarılacak olan pay açık şekilde ifade edilmiştir.

İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü Milli Emlak Daire Başkanlığından alınan bilgilerden 2018 yılında belediye sınırları içerisinde hazineye ait taşınmaz satışının gerçekleştiği anlaşılmıştır. Ancak satışa ilişkin belediyeye herhangi bir bildirimde bulunulmadığı ve belediye tarafından da bu durumun takip ve tahsiline yönelik bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde kurumun gelir kaybına uğramaması için belediyenin ilgili müdürlüğü tarafından belediye sınırları içerisinde hazineye ait satılan

www.balioglu.net

taşınmazlar hakkında düzenli bilgi alınması ve gerekli takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Hazineye ait taşınmazlar ile ilgili, Mal müdürlüğüne 11.02.2019 Tarih ve 16804385-310.13-E.76883 sayılı yazı yazılmıştır. Takip işlemi başlatılmış olup, tahsilat gerçekleştirilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, hazine ait taşınmazların satışından alınacak pay için gerekli yazışmaların yapılıp tahsilatın 2019 yılında gerçekleştiği belirtilmektedir. Bulgu konusu tespitlerle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 5: Elektronik Haberleşme Hizmetiyle İlgili Geçiş Hakkından Faydalanan İşletmelerden Ücret Alınmaması

Belediyenin mali tabloları ile ücret tarifelerinin incelenmesi neticesinde; elektronik haberleşme hizmetiyle ilgili geçiş hakkından faydalanan işletmecilerin tespitine ve geçiş hakkı ücretinin tahsiline yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediye sınırları içerinde yer alan elektronik haberleşme altyapısı üzerinden, geçiş hakkı sağlayıcısı sıfatıyla, elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmelerden, anlaşma yapmak suretiyle ve yönetmelikte belirlenen ücret sınırını dikkate almak suretiyle geçiş hakkı ücreti alınması belediyeler açısından bir zorunluluktur.

Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bahsi geçen Yönetmelik'te geçiş hakkı, işletmecilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak tanımlanmaktadır.

Anılan Yönetmelik, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş haklarını, bu haklara ilişkin ücret tarifelerini, bu Yönetmelik' te belirtilen işlemlerin denetlenmesini ve geçiş hakkını kullanacak işletmeciler ile geçiş hakkı sağlayıcılarının yükümlülüklerini kapsamaktadır.

Söz konusu Yönetmelik ekinde yer alan geçiş hakkı ücret tarifesi üst sınırları tablosunda, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için geçiş hakkı üst sınırı metresi 0,70 TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca söz konusu tablonun açıklamalar bölümünde genişliğin 40 cm'den fazla olduğu geçiş haklarında geçiş hakkı ücretlerinin genişliğin arttığı oranda arttırılabileceği, beş yıllık kısmının peşin ödenmesi halinde yüzde on, on yıllık kısmının peşin ödenmesi halinde yüzde yirmi oranında indirim uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Kurum, belediye sınırları içerinde yer alan elektronik haberleşme altyapısı üzerinden elektronik haberleşme hizmeti sunan işletmelerden, geçiş hakkı sağlayıcısı sıfatıyla anlaşma yapmak ve Yönetmelik'te belirlenen ücret sınırını dikkate almak suretiyle geçiş hakkı ücreti almak durumundadır.

Kurumun gelir işlemleri üzerinde yapılan incelemede, elektronik haberleşme altyapısı üzerinden alınması gereken geçiş hakkı ücretinin alınmadığı, bununla ilgili herhangi bir çalışmanın yapılmadığı, hatta geçiş sağlayan işletmecilerin dahi tespit edilmediği görülmüştür. Belediye açısından bir gelir kalemi olabilecek geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilâtının yapılmaması kurum menfaatlerini zarara uğratmakta ve gelir kaybına sebep olmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "08.02.2019 tarih ve 76707 Sayılı Yazısına istinaden Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığının 15.02.2019 tarih ve E.27168 Sayılı cevabı yazısında "Sorumluluk ve hak sahibinin Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığına ait olduğu ifade edilmektedir". Tahsilat işlemleri için Müdürlüğümüz tarfından takip başlatılmış olup, gelir kaybının önüne geçilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bulguda, Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin aksi yöndeki görüşüne karşın belirtilen ücretlerin tahsilatı için gerekli çalışmaların başlatılacağı ve gelir kaybının önüne geçileceği belirtilmiştir. Gerekli tahakkuk, tahsilat ve takip işlemlerinin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 6: Kuruma Ait Taşınmazın Büyükşehir Belediyesine Sosyal Tesis Olarak Kullanılmak Üzere Tahsis Edilmesi

Kurum taşınmaz dosyaları üzerinde yapılan incelemede bir taşınmazın mevzuata aykırı şekilde Bursa Büyükşehir Belediyesine sosyal tesis olarak kullanılmak üzere tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idareleri tarafından yapılacak taşınmaz tahsisine ilişkin, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde,

"*Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.…*" denilmektedir.

Belediyelerde taşınmaz tahsisine ilişkin olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75 'inci maddesinin d bendinde,

" 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 edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz…" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Anılan mevzuat hükümlerinden, kurumun kendi tasarrufundaki bir taşınmazı bedelsiz olarak aslî görev ve hizmetler dışındaki bir amaç için başka bir kamu idaresine tahsis etmesinin hukuken mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinden de anlaşılacağı üzere tahsis edilen taşınmazın, kendisine tahsis yapılan kamu idaresi tarafından kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılması hukuken mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde, kurumun kendi mülkiyetinde bulunan taşınmazı Bursa Büyükşehir Belediyesine sosyal tesis olarak kullanılması amacıyla tahsis ettiği ve büyükşehir belediyesi tarafından da bu amaçla kullanıldığı tespit edilmiştir. Kamu menfaatinin korunabilmesi bakımından idarenin taşınmazlarının diğer kamu kurumlarına tahsisinde mevzuatta belirtilen sınırlamalara uyulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "02/01/2014 tarih 2014/21 No'lu Kestel Belediyesi Meclis Kararı alınarak 26/02/2014 tarihinde imzalanan protokol ile 03.03.2014 tarihinde yer teslimi yapılarak işletmesi Bursa Büyükşehir Belediyesine 5 yıllık süre ile verilen Vanimehmet Mahallesinde bulunan Sosyal Tesisin protokol süresi 03.03.2019 tarihinde dolmuştur. 5393

sayılı Belediye Kanununun 75'inci maddesinin d bendi gereğince yeniden sosyal tesis olarak kullanılmak üzere tahsis edilmeyecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bahsi geçen sosyal tesisin protokolünün iptal edilip bulguda geçen kanun hükmü gereği artık sosyal tesis olarak tahsis edilmeyeceği ifade edilmiştir. Söz konusu durum takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 7: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Kurum mali tablolarının incelenmesi neticesinde, belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 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.*" ,

Yine aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 476'ncı maddesinde ise aynen;

"*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." hükümleri yer almaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Nazım hesaplara ilişkin ilkeler" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplinin altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı ifade edilmiştir. Yine aynı maddenin

www.balioglu.net

devamında, nazım hesaplar, yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluşacağı ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği belirtilmiştir.

Belediyenin kira dosyaları üzerinde yapılan incelemelerde, belediye 2018 mali yılı içerisinde toplam 35 adet taşınmazını kiraya verdiği görülmüştür. Söz konusu taşınmazların kayıtlı değeri 18.067.707 TL'dir. Kiralamaların ilgili nazım hesaplara kaydedilmemesi, bu hesapların, mali tablolardan yararlanacak kişi ve kuruluşların doğru karar vermelerine yardımcı olma fonksiyonunu engellemektedir.

Yukarıda açıklanan hükümler doğrultusunda belediye, mülkiyetinde bulunan taşınmazları kiraya verirken, taşınmazların kayıtlı değer üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydetmesi kira süresi sonunda ise kayıtlı değerler üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydetmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 mali yıl içerisinde toplam 35 adet taşınmaz kiraya verilmiş, kayıtlı değeri 18.067.707 TL dir. Buna dair muhasebe kaydı yapılmış olup mali tablolarda yer almıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kurum tarafından gönderilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir. Söz konusu tespite ilişkin düzenleyici işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespite ilişkin kontrollere sonraki denetimlerde devam edilecektir.

BULGU 8: 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddelerindeki Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamaların Yıllık Toplamının, İdare Bütçesine Bu Amaçla Konulan Ödeneklerin % 10'unu Aşması

Mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin % 10'unu aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, 2018 mali yılı için idarelerin yaklaşık maliyeti 225.403 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği;

"Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, 2018 mali

www.balioglu.net

yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 67.613 TL, diğer idarelerin 22.524 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını doğrudan temin usulü ile temin edebileceği;

"İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde;

"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde de aynı hüküm yer almakta ve konuya ilişkin açıklamalar yer almaktadır.

4964 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kanun'a eklenen 62'nci maddenin (ı) bendi ile 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlara sınırlama getirilmiştir. Söz konusu madde ile Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların, kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır.

Buna göre, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre; Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri gerekmektedir.

www.balioglu.net

İlgili veya bağlı birimler % 10 oranının aşılması zorunluluğu doğması durumunda buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı bulundukları kurum ve kuruluşlara yapacaklardır. Kurum ve kuruluşlarca gelen taleplerin incelenmesi ve değerlendirilmesi sonucu, 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının % 10 oranını aşacağının anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kuruma başvuruda bulunulmalıdır.

İdarenin doğrudan temin kapsamındaki harcamaların incelendiğinde, 2018 yılı mal alımlarında kullanılmak üzere konulan ödeneklerin %10'unun 632.650 TL olduğu, Kamu İhale Kurulundan yıl içinde alınan izin ile bu tutarın 1.232.650 TL'ye çıkarıldığı fakat 2018 yılında mal alımları için 21/f ve 22/d kapsamında harcanan toplam tutarın ise 1.446.580,91 TL olduğu görülmektedir.

Aynı şekilde, 2018 yılı hizmet alımlarında kullanılmak üzere konulan ödeneklerin %10'unun 843.200 TL olduğu, Kamu İhale Kurulu'ndan alınan izin ile bu tutarın 1.193.200 TL'ye çıkarıldığı fakat 2018 yılında hizmet alımları için 21/f ve 22/d kapsamında harcanan toplam tutarın ise 1.265.917,82 TL olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda değinilen mevzuat hükümleri gereğince %10'u aşan ve izne tabi olan bu limit üstü harcamaların Kuruldan alınan izin tutarının da üstüne çıkacak şekilde yapılması yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konu ile ilgili olarak Belediyemizin tüm harcama birimlerine gerekli tedbirlerin alınması hususunda yazılı uyanlar yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerine göre parasal limitler dahilinde yapılabilecek âlımlar için belirtilen %10 sınınnın aşılması zorunlu hallerde, aynı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendi gereği Kamu İhale Kurumunda gerekli izinler alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda tüm harcama birimlerine gerekli tedbirlerin alınması hususunda yazılı uyarıların yapıldığını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Akaryakıt İhalesinde Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

Akaryakıt alımlarında muayene ve kabul işlemlerinin mevzuata aykırı olarak her bir alım için ayrı ayrı değil, ihale tamamlandıktan sonra tüm hakedişler için toplu bir şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılır. Mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamaz." hükmü yer almaktadır.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde komisyon, bu yönetmelikte düzenlenen muayene ve kabul işlemlerine ilişkin olarak ilgili idareler tarafından belirlenen en az 3 üyeden oluşan kurul olarak tanımlanmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in "Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde;

"Komisyonun görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir:

a)Yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceler.

b)Komisyon üyeleri her muayenede hazır bulunmak zorundadır.

..."

"Muayene işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde;

"Bir malın veya yapılan işin komisyon tarafından muayenesine başlanabilmesi için aşağıdaki işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

Yüklenicinin malı ihale dokümanına uygun şekilde teslim etmesi veya dokümana uygun olarak teslime hazır hale getirildiğini idareye bildirmesinden itibaren en geç beş işgünü içinde idarece muayene ve kabul işlemlerine başlanır.

... *"* hükümlerine yer verilmiştir.

İdare ile yüklenici arasında imzalanan Akaryakıt Alım İhalesine ilişkin sözleşmenin "Ödeme yeri ve şartları" başlıklı 12'nci maddesinin 12.2.2'nci alt maddesinde;

"İdare, Muayene ve Kabul Komisyonunca kabul raporu düzenlenmesinden itibaren Yüklenicinin yazılı talebi üzerine en geç 30 gün içinde Yükleniciye veya vekiline ödemeyi yapacaktır." hükmü yer almaktadır.

Aynı Sözleşmenin "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 30'uncu maddesinde mal alımlarına ilişkin muayene ve kabul işlemlerini düzenleyen Yönetmelik hükümlerinin esas alınacağı yazmaktadır. Bu sözleşme ve eklerinde, muayene ve kabul işlemlerine ilişkin düzenlenmeyen hususlarda; Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'te hüküm bulunması halinde bu düzenlemeler esas alınacağı ifade edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde de ifade edildiği üzere malın teslimi sırasında en az 3 üyeden oluşan kurul tarafından muayene ve kabul işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Bir malın günlük teslime konu olması bu hususu değiştirmemektedir. Günlük alımı yapılan akaryakıtların teslim alınmasında da yukarıda ifade edilen genel muayene ve kabul hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. Kaldı ki, mezkûr muayene ve kabul yönetmeliğinin komisyonun görevlerini düzenleyen 7'nci maddesinde de komisyonun yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını incelemekle yükümlü olduğu ve komisyon üyelerinin her muayenede hazır bulunmak zorunda oldukları ifade edilmiştir. Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in muayene işlemlerine ilişkin 11'inci maddesinde ise malın idareye tesliminden itibaren en geç beş işgünü içinde muayene ve kabul işlemlerine başlaması gerektiği hükmüne yer verilmiştir.

Öte yandan idare ile yüklenici arasında imzalanmış olan sözleşmede idarenin, Muayene ve Kabul Komisyonunca kabul raporu düzenlenmesinden itibaren ancak ödeme yapabileceği hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla da usulüne ve mevzuata uygun olarak düzenlenmiş bir muayene ve kabul raporu olmaksızın ödeme yapılması sözleşmeye aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan denetim neticesinde akaryakıt alımına ilişkin ihalenin uygulama aşamasında, araçların günlük olarak akaryakıt istasyonuna gidip ihale konusu malı aldıkları ve bu esnada bir görevlinin orda hazır bulunduğu fakat alıma ilişkin herhangi bir rapor veya tutanak tutulmadığı

www.balioglu.net

görülmüştür. İhale konusu alıma ilişkin sözleşme bitim tarihinden sonra genel bir muayene ve kabul raporu düzenlendiği, her bir alım esnasında muayene ve kabul raporu hazırlanmadığı tespit edilmiştir. Bu husus yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, muayene ve kabul işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Araçlarımıza akaryakıt istasyonunun pompalarından akaryakıt alımı işine ait Muayene ve Kabul işlemlerinin her bir alım için Muayene ve Kabul Raporu hazırlanması ile ilgili işleme başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda gerekli işlemlerin başlatıldığını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: İhale İşlemlerinde 4735 Sayılı Kanunda Öngörülen Şartlar Gerçekleşmeden İş Artışı Yapılması

www.balioglu.net

Kurumun ihale işlemleri üzerinde yapılan incelemede, iş artışıyla ilgili 4735 sayılı Kanun'da öngörülen şartlar gerçekleşmediği halde iş artışlarının yapıldığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılabilecek ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin aynı mahiyetteki 21'inci maddesinde;

"Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş;

***a)** Sözleşmeye esas proje içinde kalması,*

***b)** İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,*

Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.

Birim fiyat sözleşme ile yürütülen yapım işlerinde, Bakanlar Kurulu bu oranı sözleşme bazında % 40 'a kadar artırmaya yetkilidir." hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere iş artışı verilebilmesi için öngörülemeyen bir durum olması nedeniyle bu artışın zorunlu hale gelmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, verilen iş artışına ilişkin öngörülemeyen bir hususa rastlanmadığı halde anahtar teslim götürü bedel ile ihale edilen yapım işlerinde %10, birim fiyat teklifi almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işlerinde ise %20 oranında yani en üst düzeyde iş artışlarının yapıldığı, bunlar için herhangi bir gerekçenin de gösterilmediği tespit edilmiştir. Bu şekilde iş artışı verilmesi yüklenicinin işi zamanında bitirmeyip süre uzatımı talebinde bulunmasına sebep olabilecek ve bu yönüyle de işin öngörülen süreden daha geç bir tarihte bitirilmesine yol açabilecektir.

Söz konusu ihalelerin son hakedişlerindeki yapılan işlere ait kesin hesapları incelendiğinde, ihale kapsamında yapılan toplam iş tutarının ilk ihale bedeline yakın bir tutarda kaldığı görülmektedir. 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda düzenlenen esaslara uyum sağlanması açısından iş artışlarının ancak kanunda belirtilen öngörülemeyen durumlarda ve ilgili sınırlamalara uyularak yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Keşif artışı alınması durumunda, 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun 24'üncü maddesi ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 21'inci maddesindeki hususlara uyulmasına daha fazla özen gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda iş artışlarında mevzuat hükümlerine özen gösterileceğini ve mevzuata uygunluğun sağlanacağını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Tip Sözleşmelere Uygun Olmayan Sözleşme Tasarılarıyla İhalelere Çıkılması

Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen ihale dosyaları üzerinde yapılan incelemede ihale sözleşmelerinin gecikme cezalarının düzenlendiği maddede uygulanacak ceza oranı olarak (yüzde veya binde gibi bir ibare olmaksızın) yalnızca 'bir' ve 'iki' gibi rakamların yazıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesinde ihale konusu işin başlama ve bitirme tarihi, yapılma yeri, teslim şartları ve gecikme halinde alınacak cezaların bulunması

gerektiği hükmü yer almaktadır. 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde de sözleşmelerde gecikme cezasının yazılması gerektiği hususu belirtilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesinde yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin Eki "Ek:7 Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme" metninin "Cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 16'ncı maddesinin 16.1'inci alt maddesinde İdare tarafından uygulanacak cezaların aşağıda(dipnot) belirtileceği ifade edilmiştir.

Maddeye ilişkin dipnot açıklamasında ise;

"Kısmi kabul öngörülmeyen işlerde, yüklenicinin işi süresinde bitirmemesi durumunda, İdare tarafından en az on gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her takvim günü için kesilecek ceza miktarı sözleşme bedelinin % 1'ini geçmemek üzere oran olarak belirtilecektir." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin Eki "Ek:7 Mal Alımlarına Ait Tip Sözleşme" metninin "Gecikme halinde uygulanacak cezalar ve kesintiler ile sözleşmenin feshi" başlıklı 34'üncü maddenin 34.2'nci alt bendinde;

"Yüklenicinin, sözleşmeye uygun olarak malı süresinde teslim etmemesi halinde, gecikilen her takvim günü için sözleşme bedelinin .....(yazıyla) oranında[1] gecikme cezası uygulanır."

Maddeye ilişkin dipnot açıklamasında ise;

"Yüklenicinin sözleşmeye uygun olarak malın/işin kısmi kabule konu olan kısmını süresinde teslim etmemesi/bitirmemesi halinde, İdare tarafından en az on gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her takvim günü için teslim edilmeyen/bitirilmeyen kısmın bedelinin ……[İdare, onbinde birden az, yüzde ikiden fazla olmamak üzere belirlediği ceza oranını yazıyla buraya yazacaktır.] oranında gecikme cezası uygulanır." hükümleri yer

almaktadır.

Yukarda yer alan mevzuat hükümlerinden sözleşmelerde ceza oranının tartışmaya ve belirsizliğe yol açmayacak şekilde net olarak (onbinde… ya da yüzde… şeklinde) belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Kurumda, Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından yapılan bazı ihalelerin sözleşmelerine, gecikme cezası olarak binde, yüzde gibi bir oran belirtilmeksizin sadece 1 veya 2 rakamının yazılması durumunda, sözleşmenin uygulama aşamasında, ceza kesilmesi gereken durumlarda, taraflar arasında anlaşmazlığa neden olacağı ve kamu menfaatlerinin zarar görebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İhalelerde Tip Sözleşmelere uygun olarak gecikme ceza miktarlarına uyulması ile ilgili işleme başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda ihalelerde Tip Sözleşme hükümlerine uyularak gecikme ceza tutarlarının belirleneceğini belirtmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Yapım İşlerinde Süre Uzatımı Verilen Hallerde All Risk Sigorta Süresinin Uzatılmaması

Kestel Belediyesinde ihale edilen yapım işlerinin bazılarında sözleşmeye ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine aykırı olarak all risk sigorta sürelerinin geçici kabul tarihlerini kapsamadığı ve süre uzatımı verilen hallerde all risk sigorta sürelerinin uzatılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır." hükmü yer almaktadır.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin "İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması"

başlıklı 17.1'inci maddesinde;

"Yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde "all risk" sigorta yaptırmak zorundadır." hükmü yer almaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında da 4735 sayılı Kanun hükümlerine paralel olarak, yüklenicilerin, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler) yaptırmak zorunda oldukları hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortasının yapılması zorunludur. All risk düzenlemesiyle kamu menfaati açısından olumsuz sonuçlar doğurabilecek durumlara karşı idarelerin güvence altına alınması amaçlanmıştır. Kestel Belediyesince ihale edilen yapım işlerinin tamamında all risk sigortası yaptırılmış olmakla beraber, bazı yapım işlerinde süre uzatımı verilmesine rağmen all risk sigorta süresinin uzatılmadığı, bazı yapım işlerinde ise all risk sigorta süresinin geçici kabul tarihinden önce sona erdiği görülmüştür. Kamu menfaatinin korunabilmesi bakımından all risk sigortalarının sürelerinin geçici kabul tarihini kapsayacak şekilde yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Süre uzatımı verilmesi ya da geçici kabul tarihinin herhangi bir sebeple uzaması halinde ali risk sigorta süresinin geçici kabul tarihini kapsayacak şekilde uzatılması yönünde uygulama yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda süre uzatımı verilmesi ya da geçici kabul tarihinin herhangi bir sebeple uzaması halinde ali risk sigorta süresinin geçici kabul tarihini kapsayacak şekilde uzatılması yönünde uygulama yapılmaya başlandığını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Taşınmazların Kiralama Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması

Kurumun taşınmaz kiralama işlemleri üzerinde yapılan incelemede, kira süresi sona eren bazı taşınmazların yeni bir ihale yapılmaksızın kira bedelinde belirli bir artış yapılmak suretiyle aynı kişilere yeniden kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 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 yürütüleceği düzenlenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi uyarınca, belediyeye ait taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanun'un 34'üncü maddesi uyarınca, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye encümenine ait olup taşınmazların 3'üncü kişilere kiralanması işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usullerinden uygun olanının seçilerek yürütülmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yine Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi takdirde işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği açık hükmü vardır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde kiralama süreleri biten taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca yeniden ihaleye çıkmak suretiyle kiraya verilebileceği, kira sürelerinin ihale olmaksızın encümen kararıyla uzatılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Kurumda yapılan denetimde bazı taşınmaz kiralamalarının encümen kararıyla ihale edildiği, ancak bazı taşınmaz kiralamalarında ise ihale süresi bitiminde yeni bir ihale yapılmadan, bedelde bir artış yapılmak suretiyle yine aynı kişilere kiralamanın devam ettirildiği tespit edilmiştir.

Taşınmaz kiralamalarında, kiralama işlemi ihale dokümanında yer alan ve sözleşmeyle karara bağlanan sürelerle sınırlı olup, bu süre bittiğinde 2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usullerinden birisiyle yeniden ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmaz kiralamalarının ihale süresinin bitiminde 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci maddesinde belirtilen ihale usullerinden birisiyle yeniden ihaleye çıkarılması ile ilgili işleme başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, söz konusu kiralama ihalelerinin uzatılmasına ilişkin Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmaya başladığı bildirilmiştir. Bulgu konusu tespitlerle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimde izlenecektir.

BULGU 14: Spor Kulüplerine Yapılan Yardımlarda Mevzuatta Belirlenen Usule Uyulmaması

Kestel Belediyesi tarafından amatör spor kulüplerine yapılan yardımlarda mevzuatta belirtilen usule uygun hareket edilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde sporu teşvik etmek amacıyla amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapabileceği hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Yine aynı maddenin devamındaki ek fıkrasında;

"Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez." hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödeneklerin kullanılması" başlıklı 20/d maddesinde;

"Kamu idareleri, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz. Bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır. Ancak, ait olduğu malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçlar, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödenir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda da ifade edilen Belediye Kanunu hükümlerine göre belediyenin amatör spor kulüplerine yardım yapması hukuken mümkün olmakla beraber, yapılacak nakdi yardımın bir

önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın büyükşehir belediyelerinde binde yedisini, diğer belediyelerde de binde on ikisini geçmemesi gerekmektedir.

Belediye tarafından spor kulüplerine yapılan yardımlar incelendiğinde her yıl için spor kulüplerine ödenebilecek azami tutarın hesaplanarak bu tutarların bütçe hesapları çalıştırılmak suretiyle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere amatör spor kulüplerine yardım için öngörülen sınırlama o yıl içerisinde yapılacak yardımlar için getirilmiş bir üst sınırdır. İdare takdir yetkisi çerçevesinde bu üst sınırı aşmayacak şekilde spor kulüplerine nakdi yardım yapabilme yetkisine sahiptir. Belediye tarafından benimsenen uygulamada, amatör spor kulüplerine yardım amacıyla, genel bütçe gelirlerinden alınan payın binde on ikisinin hesaplanarak fiili olarak harcama yapılmasına bakılmaksızın hesaplanan tutarların emanet hesabına kaydedildiği ve ilerleyen yıllarda da bu hesaptan yardım yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun hükümleri gereğince belediye bütçelerinin yıllık olarak hazırlanıp uygulanması gerekmektedir. Kanun'un mezkûr 20'inci maddesinde bütçeyle verilen ödeneklerin, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılacağı, ancak, ait olduğu malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçların, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödenebileceği düzenlenmektedir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının işleyişiyle ilgili 248'inci maddesinde de herhangi bir tutarın bütçe emanetine alınabilmesi için; hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş bulunması, 5018 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre bütün tahakkuk belgelerinin harcama yetkilisine imzalattırılmış ödeme emri belgesi ekinde ödeme yapılmak üzere muhasebe birimine gönderilmiş olması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla da spor kulüplerine yapılan nakdi yardım borç yükümlülüğü doğuran bir işlem olmadığından, söz konusu ödeneklerin düzenli olarak bütçe emanetine alınmak suretiyle takip eden yıllarda ödenmesi mevzuata uygun değildir.

İdare tarafından spor kulüplerine yardım yapılırken 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirlenen sınırlamalara dikkat edilmesi, bunun yanında 5018 sayılı Kanun gereğince spor kulüplerine fiilen ödemesi yapılmayan tutarların emanet hesabına alınarak bütçe gideri yazılmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusu ile ilgili düzeltme kaydı gerçekleştirilmiş olup, gereği yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda düzeltme kaydının gerçekleştirildiğini belirtmiştir. Bulgu konusu tespitle ilgili düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: Mali İş ve İşlemlerde Ön Mali Kontrol Süreçlerinin İşletilmemesi

Kurumdaki iç kontrol süreçleri üzerinde yapılan incelemede İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara aykırı olarak mali iş ve işlemlerde ön mali kontrolün yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi ile İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar gereği, üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur. İdarelerin malî hizmetler birimi, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapar ve ön malî kontrol faaliyetini yürütür. Muhasebe yetkilileri, muhasebe kayıtlarının usulüne ve standartlara uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Bu kapsamda belediyelerde, idarede etkin bir mali yönetim ve kontrol sisteminin kurmaktan, işleyişini izlemekten ve gerekli tedbirleri almaktan sorumluluğu bulunan kişi en üst yönetici olarak belediye başkanıdır.

Kamu kurumlarında etkin bir mali yönetim ve kontrol sürecinin önemli bir unsuru ön mali kontroldür. 5018 sayılı Kanun'un 58'inci maddesine göre, ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar. Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur. Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür. Kanunun 58'inci maddesi i uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da (md. 11,12,13) ön mali kontrol, İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden

www.balioglu.net

yapılan kontrolü olarak tanımlanmaktadır.

Esaslarda, ön mali kontrolün harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği düzenlenmektedir. Buna göre, malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderilmesi, malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenerek bunun ilgili birime gönderilmesi gerekmektedir. Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemden önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlaması ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulması gerekir. Harcama birimlerinde ve malî hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, malî karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine "kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülür veya yazılı görüş düzenlenir.

www.balioglu.net

Kestel Belediyesinde mali iş ve işlemlerle ilgili süreçler üzerinde yapılan incelemede; hem harcama birimlerinde hem de mali hizmetlerde İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da düzenlenen biçimiyle bir ön mali kontrol sürecinin işletilmediği tespit edilmiştir. Kurumda, ön mali kontrol sürecinin uygulama bulabilmesi için gerekli iş akış şemaları mevcut olmasına rağmen, harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde ön mali kontrolün tam olarak yapılmadığı görülmüştür. Harcama birimlerinde ön mali kontrole yönelik bir süreç kontrolü mevcut değildir. Mali hizmetlerde ön mali kontrol görevini yürütmekle görevli bir personel riskli görülen kimi harcamaları ön mali kontrolden geçirmektedir; ancak Usul ve Esaslar'da, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabii işlemler taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, ödenek gönderme belgeleri, ödenek aktarma işlemleri, kadro dağılım cetvelleri, seyahat kartı listeleri, yan ödeme cetvelleri ve sözleşmeli personel sayı ve sözleşmeleri olarak tek tek sayılmış olmasına karşın mali hizmetler biriminde bu işlemlere ilişkin herhangi bir ön mali kontrol süreci işletilmemektedir.

İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; ilgili mevzuat hükümlerine uygunluğunun kontrol edilebilmesi, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından harcama birimleriyle mali hizmetler biriminde İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun bir ön mali kontrol sürecinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58'inci maddesinde belirlenen ön mali kontrol sistemi öncelikle Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde faaliyete başlamıştır. Yıl içerisinde ön mali kontrol ile ilgili olarak tüm birimlerde eğitim çalışması yapılarak ön mali kontrol sisteminin geliştirilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgudaki hususa iştirak edilmiştir. Kurumun mali iş ve işlemlerinin hukuka uygun şekilde yürütülmesi, kamu kaynaklarının etkin ve verimli şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından kurumda etkin bir mali yönetim ve iç kontrol sistemine ihtiyaç vardır. Bulgu konusu tespite ilişkin düzeltici işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

KESTEL BELEDİYESİ 31.12.2018 TARİHLİ BİLANÇOSU

AKTİF **PASİF**

	2016	2017	2018		2016	2017	2018
I. DÖNEN VARLIKLAR	5.642.342,02	6.658.624,41	10.247.053,52	**3.KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR**	4.643.383,51	3.141.255,72	2.806.259,31
10-HAZIR DEĞERLER				30-KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0	0	0
100-Kasa Hesabı	0	0	0	300-Banka Kredileri Hesabı	0	0	0
102-Banka Hesabı	204.472,61	1.189.602,46	3.593.715,42	31- KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0	0	0
108-Diğer Hazır Değerler Hesabı	0	2.975,31	0	32-FAALİYET BORÇLARI	2.720.893,71	1.492.277,11	956.995,12
109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	0	0	0	320-Bütçe Emanetleri Hesabı	2.720.893,71	1.492.277,11	956.995,12
11-MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0	0	0	33-EMANET YABANCI KAYNAKLAR	1.224.382,96	1.020.705,23	1.224.288,62
12-FAALİYET ALACAKLARI	3.861.182,56	4.032.510,27	4.032.510,27	330- Alinan Depozito ve Teminatlar Hesabı	592.258,17	558.827,49	511.971,49
120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0	0	0	333-Emanetler Hesabı	632.124,79	461.877,74	712.317,13
121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	3.861.182,56	4.032.510,27	5.346.753,23	36- ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	561.839,87	628.273,38	624.975,57
14-DİĞER ALACAKLAR	0	0	0	360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	249.603,02	242.267,79	247.023,03
140-Kişilerden Alacaklar Hesabı	0	0	0	361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	217.657,98	242.900,13	252.296,40
15-STOKLAR	0	0	0	362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilatlar	19.957,99	32.250,65	19.489,74
150-İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	0	0	0	363- Kamu İdareleri Payları Hesabı	74.620,88	110.854,81	106.166,40

www.balioglu.net

157-Diğer Stoklar Hesabı	0	0	0	37- KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI	136.266,97	0	0
16-ÖN ÖDEMELER	174.489,14	184.695,93	269.377,10	372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	136.266,97	0	0
162-Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	174.489,14	184.695,93	225.779,06	39-DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0	0	0
19-DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	1.402.197,71	1.248.840,44	1.037.207,77	391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0	0	0
190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	1.402.197,71	1.248.840,44	1.037.207,77	**4-UZUN VAD. YABANCI KAYNAKLAR**	4.345.966,86	3.951.650,95	3.364.645,83
II. DURAN VARLIKLAR	64.582.568,81	73.578.576,88	83.327.594,39	40-UZUN VAD. İÇ MALİ BORÇLAR	0	0	0
21-MENKUL VARLİKLAR				41- UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0	0	0
22-FAALİYET ALACAKLARI	0	0	37.875,55	47-KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI	4.345.966,86	3.951.650,95	3.364.645,83
226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	0	0	37.875,55	472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	4.345.966,86	3.951.650,95	3.364.645,83
23-KURUM ALACAKLARİ	0	0	0	48-GELECEK YILLARA AİT GELİRLER	0	0	0
24-MALİ DURAN VARLIKLAR	2.817.076,49	3.082.310,36	3.402.259,14	**ÖZ KAYNAKLAR**	61.235.560,46	73.144.294,62	87.403.742,77
240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	2.667.676,49	2.932.910,36	3.252.859,14	50-NET DEĞER	25.651.268,45	32.121.681,84	36.668.221,43
241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	149.400,00	149.400,00	149.400,00	500-Net Değer Hesabı	25.651.268,45	32.121.681,84	36.668.221,43
25-MADDİ DURAN VARLIKLAR	61.765.492,32	70.496.266,52	79.887.459,70	52-Yeniden Değerleme Farkları	0	0	0
250-Arazi ve Arsalar Hesabı	2.984.068,81	3.957.149,04	5.747.591,54	57-GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	33.340.003,53	29.113.878,62	36.476.073,19
251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	28.401.550,73	31.434.297,83	36.326.659,47	570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	33.340.003,53	29.113.878,62	36.476.073,19
252-Binalar Hesabı	24.809.423,94	34.759.795,94	34.821.714,86	58- GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0	0	0
253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı	866.591,53	924.411,53	1.576.534,73	59-DONEM FAALİYET SONUÇLARI	2.244.288,48	11.908.734,16	14.259.448,15

www.balioglu.net

254-Taşıtlar Hesabı	3.332.866,13	3.857.667,93	4.198.161,55	590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	2.244.288,48	11.908.734,16	14.259.448,15
255-Demirbaşlar Hesabı	1.563.996,65	1.856.368,06	1.928.560,46				
257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	13.099.082,67	15.685.882,08	-18.965.022,2				
258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	12.906.077,20	9.392.458,27	14.253.259,30				
26-MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	0	0				
260-Haklar Hesabı	0	0	0				
268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	0	0	0				
28-GELECEK YİLLARA AİT GİDERLER	0	0	0				
29- DİĞER DURAN VARLIKLAR	0	0	0				
294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar	539.311,53	0	539.901,53				
299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-)	-539.311,53		-539.901,53				
AKTİF TOPLAMI:	**70.224.910,83**	**80.237.201,29**	**93.574.647,91**	**PASİF TOPLAMI:**	**70.224.910,83**	**80.237.201,29**	**93.574.647,91**

BÜTÇE NOTLARI		**2016**	**2017**	**2018**	**BÜTÇE NOTLARI**		**2016**	**2017**	**2018**
9	NAZIM HESAPLAR	9.389.391,43	17.011.707,02	4.441.592,29	9	NAZIM HESAPLAR	9.389.391,43	17.011.707,02	4.441.592,29
91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı	3.500.183,27	3.519.256,89	2.569.615,27	91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı	3.500.183,27	3.519.256,89	2.569.615,27
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	3.500.183,27	3.519.256,89	2.554.615,27	911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	3.500.183,27	3.519.256,89	2.554.615,27
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	0	0	15.000,00	913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0	0	15.000,00
92	Taahhüt Hesapları	5.889.208,16	13.492.450,13	1.871.977,02	92	Taahhüt Hesapları	5.889.208,16	13.492.450,13	1.871.977,02
920	Gider Taahhütleri Hesabı	5.889.208,16	13.492.450,13	1.871.977,02	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	5.889.208,16	13.492.450,13	1.871.977,02
NOTLAR TOPLAMI:		**9.389.391,43**	**17.011.707,02**	**4.441.592,29**	**NOTLAR TOPLAMI:**		**9.389.391,43**	**17.011.707,02**	**4.441.592,29**

www.balioglu.net

KESTEL BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GİDERİN TÜRÜ	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Cari Yıl		Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GELİRİN TÜRÜ	2016 Yılı	2017 Yılı	2018 Cari Yıl
	Kd1	Kd2	Kd3	Kd4							Kd 1	Kd 2	Kd 3	Kd 4				
630					**GİDERLER HESABI**	38.412.298,80	37.102.142,34	42.248.877,92		600					**GELİRLER HESABI**	40.656.587,28	49.010.876,50	56.508.326,07
630	1				Personel Giderleri	13.992.313,08	9.516.856,41	10.775.515,68		600	1				Vergi Gelirleri	17.284.443,81	21.438.955,93	21.970.533,94
630	2				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gid.	1.522.811,18	1.633.369,25	1.819.979,03		600	3				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.722.250,79	2.896.435,69	3.816.576,17
630	3				Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.832.255,90	11.170.121,96	11.492.005,48		600	4				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	687.831,00	146.266,00	2.519.452,60
630	5				Cari Transferler	7.291.038,55	9.853.205,81	12.247.316,86		600	5				Diğer Gelirler	19.954.698,48	24.529.218,88	28.201.763,36
630	12				Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid.	895.153,12	1.081.172,47	380.215,07		600	6				Sermaye Gelirleri	7.363,20	0	0
630	13				Amortisman.Gid.	2.435.128,47	2.665.701,95	3.315.271,73										
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	272.348,60	1.159.639,15	2.046.899,37										
630	20				Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	171.249,90	22.075,34	171.674,70										
	GİDERLER TOPLAMI:					**38.412.298,80**	**37.102.142,34**	**42.248.877,92**		**GELIRLER TOPLAMI:**						**40.656.587,28**	**49.010.876,50**	**56.508.326,07**
										FAALİYET SONUCU:						**2.244.288,48**	**11.908.734,16**	**14.259.448,15**

www.balioglu.net