T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAYSERİ TALAS BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 32

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması..... **Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler .....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**

Tablo 3: 2017 – 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri **Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**

Tablo 4: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri **Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**

Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**

Tablo 7: Mali Belgeler Arasındaki Uyuşmazlıklar 14

Tablo 8: Tahsise İlişkin Muhasebe Kayıtları 16

Tablo 9: Taşınmazların Muhasebe ve Tabu Değerleri……..17

Tablo 10: Büyükşehir ve/veya Bağlı Kuruluşuna Devri Yapılması Gereken Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri.....20

Tablo 11: Mal, Hizmet ve Yapım İşleri İçin Harcanan Tutarlar ve Bütçe Ödeneklerine Oranı 24

Tablo 12: Yirmi Beş Yılı Aşacak Şekilde Tahsis Edilen Taşınmazlar .....**Hata! Yer işareti tanımlanmamış.**5

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Mükelleflerden Alınan Çeklerden Karşılıksız Çıkanların İlgili Hesapta İzlenmemesi

2. Vadesinde Tahsil Edilemeyen veya Yeni Vade Belirlenen Alacakların İlgili Hesaplara Aktarılmaması

3. Taşınır İcmal Cetveli, Birleştirilmiş Veriler Defteri ve Bilançonun Uyuşmaması

4. Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi veya Hiç Görünmemesi

5. Taşınmazların Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

6. Satışı Yapılan Taşınmazların Çıkış Kayıtlarının Satış Bedeli Üzerinden Yapılması

7. Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşlarının Yetki Alanında Kaldığı İçin Devredilmesi Gereken Bazı Taşınmazların Kayıtlardan Çıkarılmaması

8. Hurdaya Ayrılmış Duran Varlıkların, Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmemesi

9. Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Büyükşehir Belediyesine Ayrılan Payların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

10. Gider Tahakkukları Hesaplarına İlişkin Dönem Sonu işlemlerinin Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Yasal Sınırın Aşılması

2. Yirmi Beş Yılın Üzerinde ve Süresi Belli Olmayan Taşınmaz Tahsisi Yapılması

3. Daimi İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

4. Kalkınma Ajansı Payının İlgili Hesapta İzlenmemesi

5. Aile Sağlık Merkezlerinin Bedelsiz Kullandırılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

Talas Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye 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) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

2) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

3) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

4) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

6) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

7) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

8) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

9) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

10) 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun

11) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu

12) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde

www.balioglu.net

Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

13) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

14) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İlçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, altyapı, 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, ilçe ve ilk kademe 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.

İlçe belediyeler, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır;

www.balioglu.net

İmar, coğrafi 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 çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. 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 görevidir.

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

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminde de İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri

www.balioglu.net

Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı birlikte görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

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

www.balioglu.net

Belediyenin teşkilat yapısında; doğrudan Başkana bağlı olarak belirlenen birimler Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Ayrıca Başkana bağlı 4 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 23 müdürlüğü ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır. İlçe Belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Belediye Başkanı				
Başkanlık Makamına Bağlı Müdürlükler	**Başkan Yardımcısı**	**Başkan Yardımcısı**	**Başkan Yardımcısı**	**Başkan Yardımcısı**
Özel Kalem Müdürlüğü	Yazı İşleri Müdürlüğü	Fen İşleri Müdürlüğü	Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	Temizlik İşleri Müdürlüğü
Teftiş Kurulu Müdürlüğü	Mali Hizmetler Müdürlüğü	İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	Park ve Bahçeler Müdürlüğü
	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	Hukuk İşleri Müdürlüğü	Zabıta Müdürlüğü	Makine İkmal Bakım ve Onarım

				Müdürlüğü
	Basın, Yayın ve halkla İlişkiler Müdürlüğü	Yapı Kontrol Müdürlüğü	İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Sağlık İşleri Müdürlüğü
	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Plan ve Proje Müdürlüğü	Kırsal Hizmetler Müdürlüğü	
	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü		

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 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. Teşkilatlanmada 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 191 personelin 17'si müdür, 5'i şef, 111'i memur, 36'sı sürekli işçi, 42'si sözleşmeli işçidir. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre % 6 artış göstermiştir.

İlçe Belediyesinin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

ŞİRKET ADI	SERMAYE	HİSSESİ	ORTAKLIK ORANI
Talas İmar İletişim A.Ş.	4.800.000	4.800.000,00	%100,00
Erciyes Yağ San. A.Ş.	5.000.000	8,53	%0,0001706
Türkiye Halk Bankası A.Ş.	1.250.000.000	63,00	%0,00000504

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program 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 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2017 – 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Hesap Adı	2017	2018	2019
Personel Giderleri	12.769.622,10	13.634.936,63	15.145.099,20
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.175.905,11	2.306.557,62	2.388.229,94
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.638.135,69	34.729.471,43	41.034.755,17
Faiz Giderleri	2.161.280,97	7.574.633,36	6.565.562,26
Cari Transferler	593.633,60	751.601,27	1.171.623,16
Sermaye Transferleri	177.690,32	186.812,00	184.440,00
Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	64.427,11	35.322,11	9.574,65
Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	5.397.395,14	2.695.298,27
Amortisman Giderleri	7.978.716,98	2.038.085,25	3.253.532,00
İlk Madde ve Malzeme Giderleri	2.097.423,98	6.115.729,87	5.885.027,80
Karşılık Giderleri	0,00	1.035.419,01	1.505.106,11
Diğer Giderler	704.068,26	0,00	1.178.417,99
TOPLAM GİDER	**60.360.904,12**	**73.805.963,69**	**81.016.666,55**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tabloda gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2019 yılı için 81.016.666,55 TL'dir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde üç yıl için de en büyük gider kalemlerinin personel gideri, mal ve hizmet alım giderleri ile faiz giderleri olduğu görülmektedir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Hesap Adı	2017	2018	2019
Vergi Gelirleri	12.140.437,38	13.993.973,13	15.476.688,11
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.891.502,51	4.698.630,01	8.572.419,59

www.balioglu.net

Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	7.690.721,09	9.825.421,02	13.293.861,86
Diğer Gelirler	39.016.988,66	44.427.523,92	48.445.565,18
Sermaye Gelirleri	3.458.304,72	22.375.194,15	13.444.378,79
Alacaklardan Tahsilat		460.000,00	
TOPLAM GELİR	**66.197.954,36**	**95.780.742,23**	**99.232.913,53**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablodaki veriler dikkate alındığında, 2017'den 2019'a gelirlerin yaklaşık % 30 arttığı görülmektedir.

Belediyenin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	**2019 YILI GİDER BÜTÇE TAHMİNİ (A) (TL)**	**2019 YILI GERÇEKLEŞEN (B) (TL)**	**GERÇEKLEŞME ORANI (100*B/A)**
Personel Giderleri	16.624.000,00	15.463.132,92	93,02
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	2.739.280,00	2.388.229,94	87,18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	53.048.790,71	46.136.529,26	86,97
Faiz Giderleri	4.300.000,00	4.295.926,50	99,91
Cari Transferler	1.262.720,00	1.171.623,16	92,79
Sermaye Giderleri	18.941.209,29	16.186.732,53	85,46
Sermaye Transferleri	194.440,00	184.440,00	94,86
Borç Verme	700.000,00	700.000,00	100,00
Yedek Ödenekler	189.560,00		
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**98.000.000,00**	**86.526.614,31**	88,29

Buna göre 2019 yılında Bütçe Giderleri % 88,29 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	**2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)**	**2019 YILI GERÇEKLEŞEN (B)**	**GERÇEKLEŞME ORANI (100*B/A)**
Vergi Gelirleri	16.795.000,00	15.866.054,89	94,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.401.000,00	8.617.761,68	159,56
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	14.717.000,00	13.411.831,86	91,13
Diğer Gelirler	51.087.000,00	75.303.867,84	147,40
Sermaye Gelirleri	10.000.000,00	13.444.378,79	134,44
Alacaklardan Tahsilâtlar	0,00	0,00	
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**98.000.000,00**	**126.643.995,06**	**129,23**

www.balioglu.net

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	0,00	27.411.081,53	
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**98.000.000,00**	**99.232.913,53**	101,26
Borçlanma	-	-	
TOPLAM	**98.000.000,00**	**99.232.913,53**	101,26

Buna göre 2019 yılında Bütçe Gelirleri % 101,26 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve 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

www.balioglu.net

- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

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.

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

www.balioglu.net

Talas Belediyesinin iç kontrol sistemine ilişkin yapılan ilk incelemeler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

1- 2019 yılı İç kontrol uyum eylem planı hazırlanmıştır.

2- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır.

3- Birimlere ait çalışma usul ve esasları hakkında yönetmelikler uygulanmaktadır ancak personelin görev ve pozisyon tanımlarının tam olarak belirlenmemiştir.

4- Misyon, vizyon ve stratejik planın, kurumun hem otomasyon sisteminde hem de internet sayfasında yayınlanmak suretiyle, tüm personelin bilgi sahibi olması sağlanmıştır.

5- Mali karar ve işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanma aşamasındadır.

6- Kurum çalışanları uzmanlık alanlarında görevlendirilmiştir.

7- Kurumda yetkiler açıkça tanımlanmış, yetki devrine ilişkin usul ve esasların belirlenmiş ve İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmıştır.

8- Birim faaliyet raporları her yıl nisan ayı meclisine sunulmak üzere Kamu İdarelerince

Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik çerçevesince hazırlanmakta ve rapora harcama yetkilisinin güvence beyanını eklenmektedir.

9- Muhasebe yetkilisi, ilgili mevzuatında belirtilen şartları taşımaktadır.

10- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

11- Ön mali Kontrol sonucu uygun görülmemiş hiçbir işlem harcama yetkililerince gerçekleştirilmemektedir.

12- Ön Mali Kontrol işlemlerini yürüten personel, mali karar ve işlem sürecinin dışında tutulmaktadır.

13- İç Kontrol Eylem Planı Hazırlanmış ve 2015 yılı sonunda Hazine ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmiştir.

14- Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerilerinin alınıp değerlendirilebilmesi için Beyaz Masa kurulmuştur.

15- Stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetler personele duyurulmuş olup, personel görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında erişebilmektedir.

16- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 53'ncü maddesi uyarınca bütçe gerçekleşme raporları hazırlanmaktadır.

17- İdarenin ilk altı aylık bütçe gerçekleşmeleri ile ikinci altı aylık beklentilerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanmış ve süresi içinde internet sitesinde yayınlanmıştır.

18- Kurum bünyesinde iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Talas Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Mükelleflerden Alınan Çeklerden Karşılıksız Çıkanların İlgili Hesapta İzlenmemesi

Kurum hesaplarında yapılan incelemede mükelleflerden, alacaklara karşılık çek alındığı, bunlardan karşılıksız çıkanların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 54'üncü maddesine göre alınan çeklerin karşılıksız çıkması nedeniyle bankaca iade edilenlerin 103 hesabına alacak, ilgisine göre 600-Gelirler Hesabı (yılı geçtikten sonra 630-Giderler Hesabı), 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına (yılı geçtikten sonra 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına) borç, 805-Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir. Yönetmeliğin 110'uncu maddesine göre 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının ise faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Maddenin devamında hesabın çalıştırılacağı hallere ilişkin daha detaylı düzenlemelere gidilmiş olup çeklerle ilgili herhangi bir düzenleme getirilmemiştir.

Birleşmiş veriler defterinde yapılan incelemede, takipteki çeklerin 101 hesabının alacağına karşılık 140 hesabının borcuna aktarıldığı, bu şekilde hesapta 2.944.639,77TL bakiye göründüğü tespit edilmiştir.

Sonuç olarak karşılıksız çıkan çeklerin 140 hesabından çıkarılarak 120 veya ilgili diğer hesaplara aktarılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Vadesinde Tahsil Edilemeyen veya Yeni Vade Belirlenen Alacakların İlgili Hesaplara Aktarılmaması

Kurum hesaplarında yapılan incelemede, vadesi geçtiği halde tahsil edilemeyen veya mükelleflerin başvurusu üzerine yeniden vade tarihi belirlenen alacakların ilgili hesaplara aktarılmayarak sadece 120 hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde vadesi bir yılın altında olan faaliyet alacaklarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı, bir yılın üzerinde olan alacakların ise 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nda izleneceği ifade edilmiştir. Yine yönetmeliğe göre vadesi geldiği halde tahsil edilemeyen alacakların 120 hesabından 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılması gerekmektedir. Kamuoyunda yapılandırma olarak bilinen çeşitli kanuni düzenlemelerle belediyelerin de yer aldığı birçok kurumun alacaklarının vadesi yeniden düzenlenmekte, bu durumda da yeni vadenin bir yıldan kısa olması halinde 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, bir yıldan uzun olması halinde ise 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nın kullanılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdare hesaplarında vadesinde tahsil edilemeyen alacaklar olduğu gibi 6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun, 7020 sayılı Bazı Alacakların Yeniden yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'larla borçlarını yeniden yapılandıran mükelleflerin de bulunduğu, ancak bunların tamamının 120 hesabında izlendiği tespit edilmiştir. Gerek zamanaşımı gerekse yeni yapılandırma sonucu alacakların vadesinde tahsil edilip edilmediğinin tespiti için 121/122 ve 222 hesaplarının kullanılması oldukça önem arz etmektedir.

Sonuç olarak, takibe düşen alacakların 121, yeniden yapılandırılan alacakların ise vadelerine göre 122 veya 222 hesabında izlenmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınır İcmal Cetveli, Birleştirilmiş Veriler Defteri ve Bilançonun Uyuşmaması

Belediyenin bilançosunda yer alan 150 İlk Madde ve Malzeme, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar, 254 Taşıtlar ve 255 Demirbaşlar Hesaplarının bakiyelerinin, taşınmaz icmal

cetvelinde yer alan tutarlarla uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; Yönetmelik'in eki kayıt planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddede de taşınır kontrol yetkilisinin görevinin, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemler ile düzenlediği belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol etmek olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca 30'uncu maddede de taşınır mal yönetim hesabının mali tablolara uygunluğuna atıf yapılmıştır. Yönetmelikte mali tablonun ne olduğuna dair bir tanımlama yapılmamıştır. Ancak gerek Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gerek Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde bilanço temel mali tablolardan biri olarak sayılmaktadır. Bir başka deyişle taşınır icmal cetvelinin bilançoya uygun olması gerekmektedir. Ayrıca Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde taşınırların giriş, çıkış ve değerlemelerine ilişkin kayıtlar yer almakta olup bunların da muhasebeye kaydedileceği ifade edilmiştir. Taşınırların giriş çıkışları ile yevmiye kayıtlarının da birebir uyuşması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ancak kurum hesaplarında yapılan incelemede, tabloda da görüleceği üzere taşınır icmal cetveli ile bilanço/birleştirilmiş veriler defteri arasında uyumsuzluklar olduğu, kayıtların birbiri ile örtüşmediği görülmüştür.

Tablo 7: Mali Belgeler Arasındaki Uyuşmazlıklar

Hesap No		Taşınır İcmal Cetveli	Bilanço	Birleştirilmiş veriler defteri	Birleştirilmiş veriler defteri ile Taşınır İcmal Cetveli arasındaki fark
150	**Gecen Yıldan Devir**	**3.466.904,17**	**3.690.700,00**	**3.690.700,00**	**-223.795,83**
	Yıl İçinde Giren	4.687.104,58		4.471.908,56	215.196,02
	Yıl İçinde Çıkan	6.308.766,67		6.336.498,53	-27.731,86
	Gelecek Yıla Devir	**1.845.242,09**	**1.826.110,03**	**1.826.110,03**	**19.132,06**
253	**Gecen Yıldan Devir**	**12.194.739,16**	**12.198.822,24**	**12.198.822,24**	**-4.083,08**
	Yıl İçinde Giren	10.020.420,29		10.014.297,64	6.122,65
	Yıl İçinde Çıkan	9.697.849,81		9.696.364,85	1.484,96

	Gelecek Yıla Devir	**12.517.309,64**	**12.516.755,03**	**12.516.755,03**	**554,61**
254	**Gecen Yıldan Devir**	**8.328.649,23**	**8.328.649,23**	**8.328.649,23**	**0,00**
	Yıl İçinde Giren	784.407,17		784.999,37	-592,20
	Yıl İçinde Çıkan	607.563,55		624.855,55	-17.292,00
	Gelecek Yıla Devir	**8.505.492,85**	**8.488.793,05**	**8.488.793,05**	**16.699,80**
255	**Gecen Yıldan Devir**	**3.080.287,95**	**3.075.746,78**	**3.075.476,78**	**4.811,17**
	Yıl İçinde Giren	2.374.483,97		5.429.013,73	-3.054.529,76
	Yıl İçinde Çıkan	1.113.849,24		1.086.701,06	27.148,18
	Gelecek Yıla Devir	**4.340.922,68**	**4.342.312,67**	**4.342.312,67**	**-1.389,99**

BULGU 4: Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi veya Hiç Görünmemesi

İdare tarafından kamu kurumlarına veya kamu kurumlarınca idareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında eksik göründüğü veya hiç görünmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 – 189'uncu maddelerinde 250 Arazi ve arsalar hesabı Hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, tahsis edilen taşınmazların 250 hesabına alacak 500 hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

192 ve 193'ünci maddelerde de eklenti ve bütünleyici parçalar dahil olmak üzere kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilen taşınmazların 252 Binalar Hesabında izleneceği, bunlardan tahsis edilenlerin bu hesabın alacağına karşılık 500 hesabının borcuna kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdare taşınmazlarının tahsise konu olması veya başka idarelerin taşınmazlarının tahsisli kullanılması durumunun yukarıda belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Belirtilen muhasebe kayıtlarının yapılmaması durumunda mali tabloların hatalı bilgi içereceği açıktır.

Kurumdan temin edilen tahsis listesinde, diğer kamu kurumlarına önceki yıllarda tahsis edilmiş arsa ve binalar olduğu görülmüştür. Ancak birleştirilmiş veriler defterinde yapılan incelemede 2019 yılında 500'lü hesabın borcunda iki adet taşınmaz tahsisi görünmekte olup bunların toplam tutarı 2.592.219,21TL'dir. Kayıtların ikisi de 2019 yılında yapılmış olup, önceki yıllardan hesabın borcunda kayıt olmadığı detay mizandan anlaşılmıştır. Sonuç olarak önceki yıllarda yapılan tahsislerin ve tahsisli kullanımların duran varlıkların

ilgili duran varlık hesapları ile 500'lü hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Tahsise İlişkin Muhasebe Kayıtları

Hesap Kodu	Hesap Adı	Toplam Borç	Toplam Alacak	Borç Farkı	Alacak Farkı
250.02	Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar	87.533,92	87.533,92	0,00	0,00
250.02.02	Arsalar	87.533,92	87.533,92	0,00	0,00
251.03	Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar	422.626,42	0,00	422.626,42	0,00
251.03.16	Toplu Taşıma Hatları ve İstasyonları	8.260,00	0,00	8.260,00	0,00
251.03.16.07	Duraklar	8.260,00	0,00	8.260,00	0,00
251.03.99	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	414.366,42	0,00	414.366,42	0,00
252.02	Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar	5.096.904,50	5.096.904,50	0,00	0,00
252.02.01	Beton, Kagir, Demir ve Çelik Binalar	5.096.904,50	5.096.904,50	0,00	0,00
252.02.01.02	Eğitim ve Öğretim Amaçlı Binalar	3.420.364,14	3.420.364,14	0,00	0,00
252.02.01.02.02	İlköğretim Okulları	3.420.364,14	3.420.364,14	0,00	0,00
252.02.01.05	Spor Amaçlı Bina ve Tesisler	1.676.540,36	1.676.540,36	0,00	0,00
252.02.01.05.01	Spor Sahaları	1.676.540,36	1.676.540,36	0,00	0,00
500.11	Tahsis Edilen Taşınmazlar	2.592.219,21	16.822,84	2.575.396,37	0,00

www.balioglu.net

BULGU 5: Taşınmazların Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazlarının Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlemelerin yapılmadığı, dolayısıyla da 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.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir. Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmış olup mezkur yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu

idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında;

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

Ancak; a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

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

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır." hükmü yer almaktadır.

Mezkur Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde ise hükümlerine yer verilen 5'inci madde uyarınca yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak taşınmazlara ilişkin yapılan incelemede, taşınmazların iz bedeli ile kaydedildiği, ibadet yerleri gibi belediye tarafından tamiri veya inşası yapılıp diğer kurumlara devredilen binaların kayıtlarının bulunduğu, tapuda yer alan değerler ile muhasebede yer alan değerlerin birbirinden çok farklı olduğu tespit edilmiş olup bu hesapların kayıtlarının eksik veya fazla olması 500 Net Değer Hesabının da hatalı çalışmasına neden olduğu anlaşılmıştır.

Tablo 9: Taşınmazların Muhasebe ve Tabu Değerleri

	Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar icmal Cetveli	2019 Mizan
Hizmet Binaları	0,05TL	7.428.127,80TL
Yollar	13.382.300,21TL	76.613.732,97TL

www.balioglu.net

Sağlık Ocağı	55.044.665,35TL	1.434.543,09TL
Arsalar	28.868.179.655,60TL	172.498,21TL

Kamu idaresi cevabında özetle taşınmazların kaydı için gerekli çalışmalara başlandığı, personele eğitimler verildiği, üzerinde yapı olan taşınmazların iz bedeli ile izlendiği ifade edilmektedir. Ancak Yönetmeliğe göre taşınmazların kaydına ilişkin işlemlerin 2017 yılında tamamlanmış olması gerekmektedir. Sonuç olarak idarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerinde belirtilen değerler esas alınarak kayıtlara alınmasının gerektiği ve söz konusu durumun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Satışı Yapılan Taşınmazların Çıkış Kayıtlarının Satış Bedeli Üzerinden Yapılması

İdare tarafından taşınmaz değerleme işlemlerinin yapılmaması ve taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmaması sonucunda tüm taşınmazları ihtiva edecek sağlıklı bir envanterin gerçekleştirilemediği, bu suretle de muhasebe hesaplarında yer alan kayıtlı tutarların hangi taşınmaz malların değerinden kaynaklandığı bilgisine ulaşılamadığı ve taşınmazların satılması halinde muhasebe işlemlerinin taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil de ihalenin sonuçlandırıldığı teklif tutarı üzerinden yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıkları düzenleyen "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların satılması sonrası yapılacak kayıtlar gösterilmiş olup buna göre taşınmazların kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz farkın, ilgili varlık hesabı ile gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabını düzenleyen 189'uncu maddesinde; satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması ve kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, satış bedellerinin ise 100 Kasa veya 102 Bankalar hesabına ve ilgili bütçe hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemede, satılan taşınmazların, önce oluşan ihale bedeli üzerinden kayıtlara alındığı, sonrasında da çıkış işleminin yapıldığı tespit edilmiştir. Örneğin ilan.gov.tr'de yayınlanan ihale ilanına göre 4.09.2019 ve 5.09.2019 tarihinde arsa ve dükkanların olduğu bir çok taşınmaz satışa çıkarılmış olup belirlenen rayiçlerinin toplamı 33.156.700,00TL'dir. 2018 mizanı ile 2019

mizanı arasında yapılan karşılaştırmada ise 250 ve 252 hesaplarında toplamda 35.957.810,73TL artış görülmektedir. İdarenin bina ve arsa alımı yapmadığı düşünüldüğünde aradaki farkın ihaleden kaynaklandığı açıktır.

Sonuç olarak, idare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşlarının Yetki Alanında Kaldığı İçin Devredilmesi Gereken Bazı Taşınmazların Kayıtlardan Çıkarılmaması

Kamu idaresinin hesaplarında yapılan denetimde, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşlarına devri yapılması gereken bazı taşınmazların kayıtlardan çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7 nci maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında görev dağılımı yapılmış olup, buna göre terminal, otopark, mezarlık, su ve kanalizasyon, mezbaha, durak ve taksi yerleriyle ilgili iş ve işlemleri yürütmek yetkisi büyükşehir belediyesine tanınmış, yine aynı maddenin 3 üncü fıkrasının a bendine göre ilçe belediyelerinin görevi; kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapma ve yetkilerin kullanımı olarak ifade edilmiştir. Madde metninden anlaşılacağı üzere yukarda sayılan taşınmazlarla ilgili ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri kaldırılmıştır.

Mezkur Kanunun ek 2 nci maddesinin 1 nci fıkrası ile 6360 sayılı Kanun'un geçici 1 inci maddesinde de büyükşehir ve bağlı kuruluşlara devredilmesi gereken hizmet, taşınır, taşınmaz, hak ve alacaklar gösterilmektedir.

Ancak kurum mizanında yapılan incelemede, özellikle yer altı ve yer üstü düzenlerinde halen su ihale hatları, toplu taşıma hatları ve istasyonları, genel mezarlıklar gibi taşınmazların göründüğü, bunların hem 5216 hem de 6360 sayılı kanuna göre büyükşehir belediyesi veya bağlı kuruluşlarına devredilerek kayıtlardan çıkarılması gerektiği halde

çıkarılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak bulguya konu edilen taşınmazların değerlerinin tespit edilerek kayıtlardan çıkarılması ve duran varlıklar hesaplarında yer alan tutarların yeniden düzenlenmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 10: Büyükşehir ve/veya Bağlı Kuruluşuna Devri Yapılması Gereken Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri

Hesap Kodu	Hesap Adı	Toplam Borç	Toplam Alacak	Borç Farkı	Alacak Farkı
251.01.03	Su İsale Hatları	41.300,00	0,00	41.300,00	0,00
251.01.16	Toplu Taşıma Hatları Ve İstasyonları	65.730,13	0,00	65.730,13	0,00
251.01.20.07	Genel Mezarlıklar	1.733.029,44	0,00	1.733.029,44	0,00
TOPLAM		1.840.059,57		1.840.059,57	

BULGU 8: Hurdaya Ayrılmış Duran Varlıkların, Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmemesi

Yapılan incelemelerde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitirmiş olan bazı maddi duran varlıkların (taşıtlar ve traktör) 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarılmadan Makina ve Kimya Endüstrisi Hurda İşletme Müdürlüğüne satıldığı, bu varlıkların satışının yapılmasına rağmen ilgili hesaplardan çıkışının yapılmadığı ve dönem sonunda da bu maddi duran varlıkların Kamu İdaresi aktifinde yer aldığı düşünülerek ilgili maddi duran varlık hesaplarından 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarıldığı, amortisman tutarlarının da 299-Birikmiş Amortismanlar hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 224'üncü maddesinde "*Bu hesap, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır*." düzenlemesi yer almıştır.

Diğer taraftan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Satış suretiyle çıkış" başlıklı 26'ncı maddesinde "*İlgili mevzuatı çerçevesinde satılan taşınırlar Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek çıkış kaydedilir. Satışa ilişkin karar veya onayın bir nüshası Fişin birinci nüshasına bağlanır.*"

www.balioglu.net

"Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise "(1)…*maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi zorunludur*…

(3) Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydeder."

Düzenlemeleri yer almıştır.

Söz konusu hükümler çerçevesinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren ve ilgili birimlerce duran varlıkların çıkışlarına ait düzenlenen taşınır işlem fişlerinin birer nüshasının muhasebe birimine gönderilmesi, muhasebe yetkililerinin de çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen taşınır işlem fişlerinde gösterilen tutarları 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabında ve birikmiş amortisman tutarlarının da 299-Birikmiş Amortismanlar hesabında izlemesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Büyükşehir Belediyesine Ayrılan Payların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergilerinden büyükşehir belediyesi için ayrılan payların mevzuata uygun şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı 44'üncü mükerrer maddesinde "*Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır*" hükmüme yer verilerek çevre temizlik vergisi tutarlarından büyükşehir belediyesine %20 pay ayrılacağı ve aktarılacağı düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde ise;

"*MADDE 277 – (1) Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediyeler tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergilerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan payların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izleneceği ve ayrılan bu payların ayrıca 630-Giderler, 830-Bütçe Giderleri Hesabı ve 835-Gider Yansıtma Hesabına kaydedilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergilerine ilişkin olarak büyükşehir belediyesine aktarılan payların 630-Giderler Hesabının borcuna kaydedilmesi gerekirken 600-Gelirler Hesabının borcuna, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilmesi gerekirken de 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının borcu kullanılarak muhasebeleştirilmesi söz konusu olmuştur.

Sonuç olarak Belediye tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinden büyükşehir belediyesine ayrılan payların mevzuata uygun muhasebeleştirilmemesi neticesinde 2019 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı, 630-Giderler Hesabı ve 830-Bütçe Giderleri Hesabının olduğundan eksik, 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının ise bu tutar kadar fazla görünmesine sebep olunduğu düşünülmektedir.

BULGU 10: Gider Tahakkukları Hesaplarına İlişkin Dönem Sonu işlemlerinin Yapılmaması

İdare hesaplarında yapılan incelemede dönem sonlarında 481- Gider Tahakkukları Hesabından 381- Gider Tahakkukları Hesabına aktarma yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde 381- Gider Tahakkukları Hesabıyla ilgili olarak; bu hesabın kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı, dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alıp, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarların bu hesaba aktarılacağı, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan, takip eden dönemde ödenebilir duruma gelecek olanların dönem sonunda bu hesaba alacak, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 481- Gider Tahakkukları Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yine aynı Yönetmelikte 481- Gider Tahakkuklarıyla ilgili olarak ise; uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı ve bu hesapta kayıtlı tutarlardan izleyen yılda ödenebilir duruma gelecek olanlar dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381- Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; kullanılan kredilere ilişkin tahakkuk eden faiz giderleri eğer sonraki dönemlere ilişkin ise 481 hesabının alacağında izlenmeli ve kısa vadeli hale geldiğinde 481 hesabına borç, 381 hesabına ise alacak yazmak suretiyle kısa vadeli hesaba aktarılmalıdır.

Dönem sonunda 481 hesabında 6.330.265,78TL görünmektedir. Bunun bir kısmının vadesinin bir yılın altına düştüğü açıktır. Ancak 381 hesabına dönem sonunda aktarma yapılmadığı, son üç yılın bilançosunda da 381 hesabına kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak muhasebenin temel ilkelerinden olan dönemsellik ilkesi gereği vadesi bir yılın altına düşen borçların ilgili hesaba aktarılmasının mevzuata uygun olacağı

değerlendirilmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Yasal Sınırın Aşılması

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede doğrudan temin ya da pazarlık usulüyle hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların mevzuatta öngörülen yüzde 10'luk sınırı aşmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurumu'ndan uygun görüş alınmadığı, mal alımlarında ise %17,42 oranında harcama izni alınmasına rağmen bu oranın da aşıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (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."* denilmiştir. Metinde geçen parasal limit ifadesinden 2'nci maddenin (f) bendi ile 22'nci maddenin (d) bentlerinin kastedildiği anlaşılmaktadır. 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.2'nci maddesinde madde metninin daha ayrıntılı bir izahına yer verilmiş olup buna göre "*4734 sayılı Kanunun 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.*" denilmektedir. Yine tebliğin 21.8'inci maddesinde Kanunun 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarlarının ayrı ayrı değerlendirileceği ifade edilmektedir.

İdarenin mal ve malzeme alımlarında %17,42 oranında harcama yapmak için 27.08.2019 tarih ve 142206 sayılı yazı ile Kamu İhale Kurumu'na başvurduğu, kurumun da 18.09.2019 tarih ve 2019/DK.D-218 sayılı karar ile izin verdiği görülmüştür. Kararda da açıkça belirtildiği üzere söz konusu izin sadece mal alımları için verilmiş olup kararda hizmet ve yapım işlerine ilişkin bir ibare bulunmamaktadır. Ancak kurumun muhasebe kayıt sisteminden alınan raporda 2019 yılında hizmet ve yapım işlerinde %10'un, mal alımlarında

www.balioglu.net

ise alınan iznin üzerine çıkıldığı görülmüştür. Söz konusu yöntemle yapılan harcamalarda kanuni ve kurumca belirtilen sınırlara riayet edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 11: Mal, Hizmet ve Yapım İşleri İçin Harcanan Tutarlar ve Bütçe Ödeneklerine Oranı

Tipi	Yüzde 10 Bütçe	Harcama	Oran
Mal	1.887.003,66	4.142.556,11	% 22
Hizmet	3.584.203,13	4.986.418,53	% 14
Yapım	1.727.793,21	3.941.026,23	% 23

BULGU 2: Yirmi Beş Yılın Üzerinde ve Süresi Belli Olmayan Taşınmaz Tahsisi Yapılması

Kurum hesaplarında yapılan incelemede 25 yılı aşkın veya süresi belirli olmayan tahsislerin bulunduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde tahsislere ilişkin hükümlere yer verilmiş olup buna göre belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, süre sonunda aynı usullere göre yeniden tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına gerçekleştirilen tahsis işleminin süresi ise yirmi beş yılı aşamaz.

Mevzuatta taşınmaz tahsisisin yirmi beş yılı aşabileceğine dair hüküm bulunmamasına rağmen idarenin, tahsis süresi yirmi beş yılı aşan veya süresiz tahsisli taşınmazları bulunduğu tespit edilmiştir. Bu tahsisler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 12: Yirmi Beş Yılı Aşacak Şekilde Tahsis Edilen Taşınmazlar

Mahalle	Pafta	Ada	Parsel	Tahsis Edilen Kurum	Meclis Tarih/Sayı	Süresi (Yıl)
	Bulunduğu Mevkii / Adres					
Mevlana	70	414	1	Diyanet İşleri Başkanlığı (Camii Yapımı)	07.06.2010 / 128	-----

www.balioglu.net

Mevlana	34	-	346	Büyükşehir Belediyesi (Fen İşleri Atolyesi)	02.05.2011 / 100	-----
Mevlana	Hareket Amirliğinin Semt Spor Alanına Taşınması			Büyükşehir Belediyesi (Hareket Amirliği)	07.05.2012 / 77	-----
Harman	23	24	399	Diyanet İşleri Başkanlığı (Kuran Kursu ve Müftülük Hiz.Binası)	01.07.2013 / 113	-----
Yenidoğan	Çiftekuyular Camii Altı			Diyanet İşleri Başkanlığı (Kuran Kursu)	05.08.2013 / 150	30
Bahçelievler	K35D06B2D	1129	4	Diyanet İşleri Başkanlığı (Camii Yapımı)	05.08.2013 / 147	30
Mevlana	Halef Hoca Mezarlığı Güneyi			İl Sağlık Müdürlüğü(112 Acil Sağlık Hizmeti İstasyonu)	07.10.2013 / 191	30
Yazılı	-	60	8	Diyanet İşleri Başkanlığı (Kuran Kursu)	04.11.2013 / 204	30
Yazılı	-	8	60	Diyanet İşleri Başkanlığı (Kuran Kursu)	03.07.2013 / 129	Süresiz

www.balioglu.net

BULGU 3: Daimi İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan daimi işçilerin birikmiş ücretli izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının "Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde "Dinlenmek, çalışanların hakkıdır." denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun; "*Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri*" başlıklı 53 üncü maddesinde; "*İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir. Yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemez...*" "*Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti*" başlıklı 59 uncu maddesinde*; "İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenir…*"denilmektedir.

Aynı Kanun'un 54 üncü maddesinde, işçinin her hizmet yılına karşılık sonraki yılda izin kullanacağı belirtilmiş olup başka bir deyişle yıllık ücretli izinlerin kullanılmayıp

biriktirilmesine izin vermemiştir.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin 5 inci maddesinde; "*İşveren veya işveren vekilleri, bu Yönetmeliğin 15 inci maddesinde belirtilen izin kurulu veya 18 inci maddeye dayanılarak bunun yerine geçenlere danışmak suretiyle işyerinde yürütülen işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebilir. Bunu işyerinde ilan eder.*" denilmektedir.

İşçinin her yıl yıllık ücretli izin kullanma hakkı vardır. Yıllık izin hakkı, bir dinlenme iznidir. Bu izin, işçinin beden ve ruh sağlığı için gereklidir. Bir yıl boyunca çalışan işçinin yıllık izin kullanması, beden ve ruh sağlığı açısından büyük önem taşır. Bu nedenle işçi ve işveren, yıllık izin hakkından feragat edemez.

Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, karşılıklı anlaşma ile aylara da bölebilir. Yıllık ücretli izinler işçinin talebi ile verilmekle birlikte, Yönetmeliğin 8 nci maddesinde ifade edildiği gibi *"İzin kurulu veya işveren, işçinin istediği izin kullanma tarihi ile bağlı değildir. Ancak, izin sıra ve nöbetleşmesini göstermek üzere söz konusu kurulca düzenlenecek çizelgeler işçinin talebi ve iş durumu dikkate alınarak hazırlanır."*

www.balioglu.net

İşçinin kullanmadığı izinler yanmaz. Aksine, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izinler ücrete dönüşmektedir. Ödeme son ücret üzerinden yapılacağından, işçinin eline çok yüksek miktar geçebilmektedir. Bu nedenle, işçiler emekli olunca kullanmadığı izinlerin de parasını alacağı için, izin kullanmamakta, idare de buna izin vermektedir. Kurumun mali yükünü ileriki dönemlerde arttıracak olan bu uygulamanın, gerek Anayasa'ya gerekse İş Kanunu'nun emredici düzenlemelerine aykırılık oluşturduğu açıktır.

Yapılan incelemelerde 31 işçinin toplamda 2019 ve öncesinde toplamda 2194 gün birikmiş izni olduğu, kimi kullanılmayan izinlerinin sayısının 200 günü geçtiği görülmüştür.

Belediyede daimi işçi olarak çalışan personel tarafından kullanılmayıp biriktirilmiş izinlerin bulunduğu dolayısıyla bu durumun yukarıda yer verilen mevzuata aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Kalkınma Ajansı Payının İlgili Hesapta İzlenmemesi

Kurum tarafından Orta Anadolu Kalkınma Ajansına ödenen katılım payının 363-

Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinde "*...Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, belediyeler için borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay...*

... belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır" denilerek kalkınma ajanslarının gelirleri ve ödeme zamanı belirlenmiştir.

Belirtilen mevzuat çerçevesinde Belediye tarafından 27.06.2019 tarihinde 2019 yılı Orta Anadolu Kalkınma Ajans katkı payı olan 184.440 TL'nin ödemesi yapılmıştır. Yapılan bu ödeme aynı tarih ve 3048 yevmiye no'lu ödeme emri belgesi ile kayıtlara alınmıştır.

İlgili ödeme belgesinde; 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak 630-Giderler Hesabına borç, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç ile 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmiş ve 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı kullanılmamıştır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde ise;

"*(1) Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba

borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik maddelerinde, 363- Kamu İdareleri Payları Hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtildiğinden, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi gereği ödenmesi gerekli olan katılım payları bu hesapta muhasebeleştirilmelidir.

BULGU 5: Aile Sağlık Merkezlerinin Bedelsiz Kullandırılması

Kurum hesaplarında incelemede 5 adet sağlık ocağının, aile hekimlerine bilabedel kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Mülkiyeti Sosyal Güvenlik Kurumu'na ait olan Bahçelievler Mahallesi 812 ada 3 parselde kayıtlı 955 metrekare kullanım alanlı bina 01.07.2015 tarihinde 72.000,00TL'ye kiralanmış, artışlar sonucu 2019 yılı kira bedeli 91.284,00TL olmuştur. Sonrasında binanın bir kısmı il sağlık müdürlüğüne ortak hizmet protokolü kapsamında verilmiş, kalanı da aile hekimlerinin kullanımı için ayrılmış ancak binadaki 5 adet sağlık ocağından kira alınamamıştır. Zira SGK ile yapılan protokolde kiralama için kurumdan izin alınması şartının olduğu ancak yazışmalardan bu iznin alınamadığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 4'üncü maddesinde kamuya ait taşınmazlardan aile sağlığı merkezi olarak kullanılması uygun görülenlerin doğrudan aile hekimlerine kiraya verilebileceği ifade edilmektedir.

30.12.2010 tarih ve 27801 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği'nin "Aile hekimine yapılacak ödemeler" başlıklı 16'ncı maddesinin c bendinde aile sağlığı merkezlerinin giderleri gösterilmekte olup kira, elektrik, su, yakıt, telefon, internet, bilgi-işlem, temizlik, büro malzemeleri, küçük onarım gibi harcamalar da bu giderler arasında sayılmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin "Kiralama" başlıklı ek 1'inci maddesinde de;

"(1) Bakanlığa tahsisli veya Bakanlığın kullanımındaki taşınmazlardan müdürlükçe uygun görülenler aile hekimliği birimi olarak kullanmak üzere aile hekimlerine kiralanabilir.

(2) Kira bedeli; yerleşim yeri, çalışan aile hekimi sayısı, aile hekimliği birimi gruplandırma sınıfı, bölgesel satın alma gücü paritesi, binanın yaşı, bina rayiç bedeli, kiralamaya tabi alan gibi kriterler dikkate alınarak belirlenir. Kiralama ve tahsilata ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.

(3) Bakanlığa tahsisli veya Bakanlığın kullanımındaki taşınmazlarda hizmet vermek üzere yerleştirilen aile hekimlerince hizmet sözleşmesi ile birlikte kiralama sözleşmesi de imzalanır." denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, aile sağlık merkezlerine ait kira, elektrik, su, yakıt, telefon, internet, bilgi-işlem, temizlik, büro malzemeleri, küçük onarım gibi giderler için Halk Sağlığı Müdürlükleri tarafından ödeme yapılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle geçmişte kiralama yapıldığı, ancak Kayseri İl Sosyal Güvenlik Müdürlüğünün kira yapılamayacağına ilişkin yazısı üzerine kiralamadan vazgeçildiği, ancak bu hususa ilişkin bulgu yazılması nedeniyle tekrar il müdürlüğüne yazıldığı ifade edilmiş olup konunun denetim dönemlerinde takip edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
160- İş Avans ve Kredileri Hesabının Yanlış Kullanılması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Türkiye Petrol Rafineleri Anonim Şirketi'nin tekel bir firma olması, başka alternatifin olmaması ve firmanın çalışma şeklinin hesaba para aktarılmadan mal göndermemesi şeklinde olduğu için kredi açılmak suretiyle ön ödeme yapılmıştır. Ödemeyi yapar yapmaz mal teslimatı gerçekleşmektedir. Yılsonunda da mutabakat sağlanıp kalan bakiye hesaplara gönderilmektedir.

www.balioglu.net