T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRIKKALE BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

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 BULGULARI 10
8. EKLER 25

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları ile Fiilen Çalışan Personel Sayısı.....3
Tablo 2: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri...4
Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL).....5
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL).....6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye İştirak Payı Muhasebe Kayıtlarının Doğru Yapılmaması

2. Belediye Şirketinin Varlık Hesaplarında Yer Almaması

3. Dönem Sonu İşlemlerinin Hatalı Yapılması

4. Haklar ile Hurdaya Ayrılan Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

5. Hibe Edilen Gayrimenkullerin Varlık Hesaplarına Alınmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Belediye Taşınmazlarının Süre Şartına Uyulmadan Kiraya Verilmesi

2. Fiyat Farkı Ödemelerinden Ek Kesin Teminat Alınmaması

3. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Düzenlenmesi Gereken Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

4. Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

5. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

6. Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İl Belediyesi tüm hizmetlerini, 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:

· 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

· 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

· 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

· 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

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

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

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

· 5326 sayılı Kabahatler Kanunu

· 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

· 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

· Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İl Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

www.balioglu.net

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; 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 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 uygulamakla yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleriyle ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetkisi ve görevidir.

www.balioglu.net

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, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde yeniden kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 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.

Belediyenin 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.

Başkana bağlı üç adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyede iki başkan yardımcısı kadrolu iken bir başkan yardımcısı ise meclis üyeleri arasından görevlendirilmiştir.

Belediyenin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetçiler ve Özel Kalem Müdürlüğüdür. Belediyenin hizmet birimleri alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır. Belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları ile Fiilen Çalışan Personel Sayısı

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	628	371
Sözleşmeli Personel	-	5
Kadrolu İşçi	301	213
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	456

İl 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, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusa göre en fazla 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 gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin Kırıkkale Belediyesi Personel Anonim Şirketi adı altında 1.000.000,00 lira sermayeli ve tamamına sahip olduğu bir adet şirketi bulunmaktadır. Öte yandan, KIRGAZ Kırıkkale-Kırşehir Doğalgaz Dağıtım Pazarlama ve Ticaret A.Ş. nezdinde yaklaşık %10 iştirak payı mevcuttur.

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.

2017-2019 yılları bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırma açısından seyrine aşağıda yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 2: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2017 YILI (TL)	2018 YILI (TL)	2019 YILI (TL)	DEĞİŞİM ORANI (%)
	(A)	(B)	(C)	[D=(C-B)/Bx100]
Personel Giderleri	42.563.655,90	46.141.633,93	58.853.135,37	27
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	7.824.093,19	8.415.590,88	11.017.802,64	30
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	78.992.568,54	93.731.816,24	98.781.393,82	5
Cari Transferler	5.854.536,36	9.509.280,32	8.394.338,09	-11
Sermaye Giderleri	52.336.882,18	47.320.654,67	17.616.285,48	-620
Sermaye Transferleri	6.453.787,97	5.018.940,76	13.448.935,85	167
Toplam	**194.025.524,14**	**210.137.916,80**	**208.111.891,25**	**-1**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı yukarıdaki veriler dikkate alındığında, İdarenin bütçe gider toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre %1 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde, tutar bazında en büyük azalışın %620 oranla sermaye giderlerinde olduğu görülmektedir.

Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	2017 YILI (TL)	2018 YILI (TL)	2019 YILI (TL)	DEĞİŞİM ORANI(%)
	(A)	(B)	(C)	[D=(C-B)/Bx100]
Vergi Gelirleri	23.705.576,95	23.770.178,81	26.577.728,27	11
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.740.644,10	35.950.963,54	43.819.052,57	21
Alınan Bağış, Yardımlar ile Özel Gelirler	169.532,47	153.819,38	5.485.450,00	340
Diğer Gelirler	114.923.496,71	132.142.927,78	138.016.487,55	4
Sermaye Gelirleri	2.096.633,66	1.237.151,28	3.450,00	-990
Toplam	**179.635.883,89**	**193.255.040,79**	**213.902.168,39**	**10**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı yukarıdaki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler %10 oranında artış göstermiştir. Bütçe gelirlerindeki artışın temel belirleyicileri alınan bağış ve yardım gelirlerindeki %340 oranındaki artıştır. Oransal olarak en büyük artış alınan bağış ve yardımlar kaleminde gerçekleşmiştir. Öte yandan, sermaye gelirlerinde %990 oranında bir azalış bulunmaktadır.

Belediyenin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL)

GİDER TÜRÜ	2019 YILI GİDER BÜTÇESİ (TL)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (D) %
	(A)	(B)	(D=B/Ax100)
Personel Giderleri	41.654.985,00	58.853.135,37	141
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.919.274,00	11.017.802,64	139
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	119.485.000,00	98.781.393,82	82
Faiz Giderleri	4.836.962,00	13.448.935,85	278
Cari Transferler	9.326.062,00	8.394.338,09	90
Sermaye Giderleri	21.777.717,00	17.616.285,48	80
Sermaye Transferleri	-		
Yedek Ödenekler	10.000.000,00		
Bütçe Gider Toplamı	**215.000.000,00**	**208.111.891,25**	**96**

Buna göre, 2019 yılında bütçe giderleri 208.111.891,25 lira seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında Belediye bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %96 oranında gerçekleşmiş, bütçe giderleri içindeki en yüksek tutarlar mal ve hizmet alımları ile personel giderlerinden oluşmuştur.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL)

GELİRİN TÜRÜ	2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (TL)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
	(A)	(B)	(C=B/Ax100)
Vergi Gelirleri	38.700.000,00	26.577.728,27	68
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	42.500.000,00	43.819.052,57	103
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	400.000,00	5.485.450,00	1371
Diğer Gelirler	131.400.000,00	138.016.487,55	105
Sermaye Gelirleri	2.000.000,00	3.450,00	-
Bütçe Gelir Toplamı	**215.000.000,00**	**213.902.168,39**	**99**

Buna göre, 2019 yılında bütçe gelirleri 213.902.168,39 lira seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında Belediye bütçe gelirleri başlangıç ödeneğine göre %99 oranında gerçekleşmiş, bütçe gelirleri içindeki en yüksek tutarlar diğer gelirler ile teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden oluşmuştur.

www.balioglu.net

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 anılan Kanun ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarihli ve mükerrer 29724 sayılı Resmî 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 sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- 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

31.12.2005 tarihli ve üçüncü mükerrer 26040 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve

01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "*İç Kontrol Standartları*" başlıklı 5'nci maddesinde; *"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği adı altında 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlamıştır.

Kırıkkale Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı 29.6.2009 yılında onaylanmıştır.

Ön mali kontrol uygulaması mali hizmetler müdürlüğünde yapılmaktadır. Ayrıca faaliyetlerin kontrolü mali hizmetler birimi bünyesinde ödeme aşamasında yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Kurumdaki tüm personel Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamıştır. Sözleşmeler ilgili personelin dosyasındadır. Yeni katılan personele de anılan sözleşme imzalatılmaktadır.

Tüm müdürlüklerin personel bazlı yetki ve görev tanımları yapılmıştır.

Başkanlığın yetkilerinin başkan yardımcılarına devri ve yetkilerin sınırları açıkça belirlenmiştir.

Kurum personelinin performansını ölçmeye ve değerlendirmeye yönelik bir yapı kurulmamıştır ve bu yönde bir gelişme yoktur.

Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanmıştır.

Her yıl hazırlanan faaliyet raporunda faaliyet sonuçları gösterilmekte ve değerlendirmeler yapılmaktadır.

İç Kontrol İzleme Yönlendirme Kurulu mevcut değildir. İç kontrol izleme ve değerlendirme raporu hazırlanmamıştır.

İç Denetim Birimi kurulmuştur. Üç iç denetçi kadrosu olup iki adet atama yapılmıştır. Bir kadro boştur. İç Denetim Biriminin henüz bir raporu mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırıkkale Belediyesinin 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.

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: Belediye İştirak Payı Muhasebe Kayıtlarının Doğru Yapılmaması

www.balioglu.net

Belediyenin KIRGAZ Kırıkkale-Kırşehir Doğalgaz Dağıtım Pazarlama ve Ticaret A.Ş. nezdindeki ortaklık payının, anılan şirkete olan borçların ödenmesi suretiyle azaltıldığı, dolayısıyla 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda yer alan tutarın Belediyenin belirtilen şirketteki iştirak payını doğru göstermediği görülmüştür.

Kırıkkale Belediyesi muhasebesinin 2019 yılı açılış yevmiye ile, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın borcunda 507.809 lira bulunmaktadır.

Sonra 182 numaralı yevmiyede "*Kır-Gaz dağıtım paz. a.ş. yönetim kurulunun 30.11.2018 tarih 57 nolu kararı gereği belediyemize hissesi oranınca 2017 yıl sonu itibari ile verilen kar payının borcumuza karşılık mahsup işlemi*" açıklamasıyla anılan 241 numaralı hesabın borç ve alacağına 419.115,09 lira kaydedilmiş, aynı zamanda 600 Gelirler Hesabı'nın alacağına ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın da borcuna aynı tutar yazılarak adı geçen şirkete olan borçlar azaltılmıştır. Aynı yevmiye ile bu tutar bütçe geliri haline de getirilmiştir.

Daha sonra, 3498 numaralı yevmiyede "*Kır-Gaz dağıtım paz. a.ş. yönetim kurulunun 30.12.2019 tarih 917 nolu kararı gereği belediyemize hissesi oranınca 2018 yıl sonu itibari ile verilen kar payının borcumuza karşılık mahsup işlemi*" açıklamasıyla belirtilen 241 numaralı hesabın alacağına ve 320 numaralı hesabın borcuna 64.531,70 lira yazılmıştır.

Sonuç itibarıyla 2019 yıl sonu bilançosunda, Belediyenin Kır-Gaz AŞ'deki sermaye

payı 64.531,70 lira azaltılarak 443.277,30 olarak yer almıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 numaralı hesabın niteliğini açıklayan 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı tespit edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde, hesaba ilişkin işlemler izah edildikten sonra, 183'üncü maddesinde de, anılan hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Anılan 183'üncü maddede; mal ve hizmet üreten kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârların 241 numaralı hesaba borç yazılacağı; öte yandan mal ve hizmet üreten kuruluş faaliyet zararlarının ödenmiş sermayesinden mahsup edilmesi halinde tutarın, bu idarelerce düzenlenen ve yetkili organlarınca onaylanan bilanço ve ayrıntılı cetvellere dayanılarak bu hesaba alacak yazılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Buna göre esasen, sermayeye eklenmesine karar verilmeyen kâr payı dağıtımları ile ödenmiş sermayeden mahsup edilmesine karar verilmeyen faaliyet zararlarının 241 numaralı hesaba kaydedilmesi mümkün bulunmamaktadır. Zira, sözü edilen 183'üncü madde incelendiğinde, bu hesabın yalnızca sermaye artış ve eksilişlerini kapsadığı anlaşılmaktadır. Sermaye artış ve eksilişini ilgilendirmeyen temettü dağıtımları ile faaliyet zararlarının ise, gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilmesi gerekir.

Yukarıda bahsedilen yevmiye kayıtlarında herhangi bir faaliyet zararından söz edilmemektedir. Dolayısıyla adı geçen şirketteki ortaklık payını azaltıcı bir kayıt yapılması imkânı yoktur. 182 ve 3498 numaralı yevmiyelerde yapılması gereken, sermayeye eklenmesine karar verildiğine dair herhangi bir karar bulunmayan 2017 ve 2018 kâr paylarının (eğer sadece temettü dağıtımı ise), 120 hesap borçlu, 600 hesap alacaklı gelir kaydı, peşinden de 320 Bütçe Emanetleri Hesabı borçlu, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı alacaklı mahsup kaydı yapılmalıydı.

İzah edildiği üzere, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda azalmayı gerektirecek ödenmiş sermayesinden mahsup edilmesi kararı verilmemiş bir faaliyet zararı bulunmadığı halde, anılan hesapta gösterilen sermaye payı azaltıldığından, belirtilen 241 numaralı hesaptaki tutar, Belediyenin adı geçen şirketteki payını doğru olarak göstermemektedir.

Bu itibarla, 241 numaralı hesaba Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun kayıtlar yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Şirketinin Varlık Hesaplarında Yer Almaması

Belediyeye ait şirketin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 numaralı hesabın niteliğini açıklayan 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı tespit edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde, hesaba ilişkin işlemler izah edildikten sonra, 183'üncü maddesinde de, anılan hesabın işleyişi açıklanmıştır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesi hükmü uyarınca, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilecekleri hükmüne istinaden Kırıkkale Belediye Meclisinin 2.2.2018 tarihli ve 2018/12 sayılı kararıyla, hissesinin tamamı anılan Belediyeye ait 1.000.000 lira sermayeli Kırıkkale Belediyesi Personel Hizmetleri Anonim Şirketi (BELPER) kurulmuştur.

Belediye Meclisinin anılan kararıyla kurulan söz konusu Şirketin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda belirtilen hükümleri uyarınca, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedilmesi gerektiği halde, kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Öte yandan, ayrı tüzel kişilikleri bulunduğundan Belediye ile sahibi olduğu şirketi arasındaki para transferlerinin, Belediyeden şirkete doğru sadece sermaye artırımı ve şirketinden Belediyeye doğru ise kâr transferi (temettü dağıtımı gibi) yoluyla mümkün olduğu hususu gözden kaçırılmamalıdır. Bunun dışında borç verme, avans veya kredi verme gibi ön

www.balioglu.net

ödeme yollarının, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile bu Yönetmelik'in uygulama şeklini gösteren tebliğ hükümlerine göre imkân dahilinde bulunmadığı göz önünde bulundurulmalıdır.

Belirtilen şirkete verilen sermaye tutarının zikredilen 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedilmesi gerekir.

BULGU 3: Dönem Sonu İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Belediye muhasebesine ilişkin bazı dönem sonu işlemlerinin hatalı yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Dönem sonu işlemleri*" başlıklı 480'inci maddesinde, mali yılın sonunda dönem sonu işlemleri olarak yapılacaklar açıklanmıştır.

www.balioglu.net

Anılan 480'inci maddenin 1'inci fıkrasının (b) bendinin 2 numaralı alt bendinde, duran varlıklar ana hesap grubu içerisinde yer alan gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönen varlıklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gereken tutarların bu hesaplara alacak, dönen varlıklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara borç kaydedilerek aktarma işlemlerinin tamamlanacağı; belirtilen (b) bendinin 5 numaralı alt bendinde ise, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan uzun vadeli iç mali borçlar hesabı ile gelecek yıllara ait gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenlerin bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemlerinin tamamlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Nitekim adı geçen Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na yapılması gereken kayıtları anlatan 88'inci maddesinde, 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inen tutarların bu hesaba borç, 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na alacak kaydedileceği; aynı Yönetmelik'in 300 Banka Kredileri Hesabı'na yapılması gereken kayıtları açıklayan 233'üncü maddesinde, 400 Banka Kredileri Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba alacak, 400 Banka Kredileri Hesabı'na borç kaydedileceği; aynı Yönetmelik'in 381 Gider Tahakkukları Hesabı'na ilişkin işlemleri

izah eden 290'ıncı maddesinde, 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, aktarma işlemi kaydının nasıl yapılacağı da 291'inci maddede belirtilmiştir.

Oysa, Kırıkkale Belediyesinin dönem sonu işlemleri incelendiğinde, 3496 numaralı yevmiye ile 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nın, 3519 numaralı yevmiye ile 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nın 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'na aktarılarak 120 ve 220 numaralı hesapların kapatıldığı; 3370 numaralı yevmiye ile, 300 Banka Kredileri Hesabı'nın 400 Banka Kredileri Hesabı'na aktarılarak 300 numaralı hesabın kapatıldığı tespit edilmiştir. Bunun sonucu olarak da anılan Belediyenin yıl sonu bilançosunda 120, 220, 300 ve 381 numaralı hesaplarının devir vermediği görülmektedir.

Sonuç itibarıyla, Kırıkkale Belediyesinin dönem sonu işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun yapılması gerekir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Haklar ile Hurdaya Ayrılan Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

Belediyenin haklar ve elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabındaki varlıklarının tamamı için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Belediye bilançosunda 260 hesapta 823.623,83 lira, 268 hesapta 266.206,26 lira, 294 hesapta 9.590,00 lira ve 299 hesapta ise 3.890,00 lira bulunmaktadır.

4.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Payları konulu ve 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "*Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları*" başlıklı 6'ncı maddesinin 7'nci fıkrasında, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nda izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulacağı hükmü yer almıştır.

Aynı Genel Tebliğin "*Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi*" başlıklı 5'inci maddesinde de, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yönteme göre varlıklar için amortisman ve tükenme payının, varlığın yararlanma süresine göre Genel Tebliğin ekinde yer alan Amortisman ve

Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Genel Tebliğin eki Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde ise, 260 Haklar Hesabı'nın amortisman süresinin bir yıl, amortisman oranının da %100 olduğu belirtilmiş, Listenin dipnotunda da tutarına bakılmaksızın 260 numaralı hesapta kayıtlı her bir varlık için amortisman oranının %100 olarak uygulanacağı tespit edilmiştir.

Oysa, Kırıkkale Belediyesi mali yıl sonu bilançosunda 260 Haklar Hesabı ile 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'ndaki varlıkların tamamı için amortisman ayrılmadığı görülmektedir.

Bu itibarla, 260 ve 294 numaralı hesaplardaki varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 5: Hibe Edilen Gayrimenkullerin Varlık Hesaplarına Alınmaması

www.balioglu.net

Belediyeye vatandaşlar tarafından hibe edilen iki adet gayrimenkulün varlık hesaplarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250, 251 ve 252 numaralı hesaplarına yapılacak kayıtları açıklayan 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde, bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa, yol, köprü, bina gibi varlıkların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaplara borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak, 1614 ve 2140 numaralı yevmiye kayıtlarıyla, tapu masrafları ödenen iki adet hibe gayrimenkulün anılan hesaplardan ilgili olanına kaydedilmediği, dolayısıyla bu iki gayrimenkulün Belediye kayıtlarında yer almadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu iki adet hibe gayrimenkulün ilgili varlık hesaplarına tespit edilen değerleri üzerinden kaydedilerek Kurum kayıtlarında ve mali tablolarında yer alması sağlanmalıdır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Taşınmazlarının Süre Şartına Uyulmadan Kiraya Verilmesi

Belediyenin sahip olduğu taşınmazların mevzuatta öngörülen en fazla 10 yıllık sürenin üzerinde bir süre ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde, kiranın taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanmasını veya kiraya verilmesini ifade ettiği belirtilmiştir.

Yine aynı Kanun'un "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesinde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, üç yıldan fazla kiraya verme işlerinde belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı tespiti yapılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Meclisin görev ve yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinde ise, taşınmaz malın üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verme görev ve yetkisinin belediye meclisinde bulunduğu hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre belediyelerin sahip oldukları taşınmaz malların kiraya verilmesini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapmaları gerekmektedir. 2886 sayılı Kanun'da idarelerin 10 yıldan fazla süreyle taşınmaz kiralaması yapamayacağı hüküm altına alınmış, üç yıldan fazla süreli kiralamalarda ise genel bütçeli idareler için Hazine ve Maliye Bakanlığından izin alma şartı getirilmiş, belediyelerde ise kendi özel kanunlarının uygulanacağı belirtilmiştir. Buna göre belediyeler üç yıldan fazla süreli taşınmaz kiralamalarını 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belediye meclisi kararıyla yapacak, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre de bu kiralama süresi 10 yılı aşamayacaktır.

Ancak yapılan incelemelerde Kırıkkale İli, Yenidoğan Mahallesi, belediye iş merkezi teras kat yemekhane ve eski meclis salonunun bir kısmının Belediye Meclisinin 4.12.2013 tarihli ve 830 sayılı Kararıyla, diğer kısmının ise 29.1.2014 tarihli ve 49 sayılı Kararıyla 19.2.2014 tarihinde mevzuatta belirtilen süre şartına uyulmadan, istihdama yönelik haberleşme merkezi olarak 15 yıllığına kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Kırıkkale Belediyesi tarafından meclis kararıyla yapılan 15 yıllık taşınmaz kiralama işlemi mevzuata uygun değildir.

BULGU 2: Fiyat Farkı Ödemelerinden Ek Kesin Teminat Alınmaması

Yapılan incelemelerde fiyat farkı ödenen işlerden alınması gereken ek kesin teminatın alınmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*Ek kesin teminat*" başlıklı 12'nci maddesinde, *"Fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde fiyat farkı olarak ödenecek bedelin, sözleşme bedelinde artış meydana gelmesi halinde bu artış tutarının %6'sı oranında teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınır. Fiyat farkı olarak ödenecek bedel üzerinden hesaplanan ek kesin teminat hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle de karşılanabilir."* denilmektedir.

Buna göre fiyat farkı öngörülen işlerde fiyat farkı ödenecek bedelin %6'sı oranında ek kesin teminat alınması ya da hakediş ödemelerinden kesinti yapmak suretiyle bu tutarın karşılanması gerekmektedir.

Belediye tarafından ihale edilen ve fiyat farkı ödenmesi öngörülen akaryakıt vb. ihalelerde fiyat farkı ödenmiş olmasına rağmen ek kesin teminat kesintisi yapılmamıştır. Belediyenin fiyat farkı öngörülen ve ödemesi yapılan işlerde mevzuata uygun olarak ek kesin teminat alması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Düzenlenmesi Gereken Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği düzenlenmesi gereken formların ve taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Kayıt şekli*" başlıklı 7'nci maddesinde, *"(1) Kamu idareleri;*

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

b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki

Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

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

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,

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

yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

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

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

Kırıkkale Belediyesinin taşınmaz envanter kayıtları incelendiğinde Yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmesi gereken formların düzenlenmediği, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek mali hizmetler birimince oluşturulması gereken taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının yapılmasını zorlaştırmakta, muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmazların hangi taşınmazlar olduğu tespit edilememektedir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak taşınmazlara ilişkin formların düzenlenmesi ve bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 4: Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Belediyenin yıllık ve diğer mali tablolarının kurumun resmî internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Mali tabloların hazırlanması*" başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Mali raporlama birimi*" başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu tespit edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Mali raporlamada sorumlular*" başlıklı 311'inci maddesinde de, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Adı geçen Yönetmelik'in "*Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar*" başlıklı 313'üncü maddesinde ise, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen Yönetmelik'in 314-326'ncı maddelerinde, belirtilen mali tabloların hazırlanma kriterleri izah edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "*Mali raporlamada süreler*" başlıklı 327'nci maddesinde ise, temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanması gerektiği, kamu idare hesaplarının Sayıştaya verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Oysa Belediyenin internet sitesi incelendiğinde, kurumun yıllık temel mali tabloları ile diğer aylık mali tablolarının yayımlanmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, Kurumun Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde, resmî internet sitesinde yayımlanacağı belirtilen mali tablolarını, aynı Yönetmelik'te belirtilen

süreler içinde yayımlaması gerekmektedir.

BULGU 5: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Yapılan denetim ve incelemelerde Belediye tarafından telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden geçiş hakkı bedellerine ilişkin herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 3'üncü maddesinde, "…

s) Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

ş) Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

…

z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi," tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un "*Geçiş hakkının kapsamı*" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasında, geçiş hakkının; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme altyapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu altyapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsadığı; "*Anlaşma serbestisi*" başlıklı 25'inci maddesinde ise, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri; işletmecilerin, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlü oldukları hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'in "*Geçiş hakkına ilişkin anlaşma*" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

Ayrıca aynı Yönetmelik'in "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'uncu maddesinde, geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda geçiş hakkı ücretleri ile ilgili sınırlar belirlenmiş, belirlenen ücretlere her yıl üretici fiyatları endeksine göre güncelleme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yönetmelik hükümlerine göre belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için belediyeye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre Belediye tarafından kendi tasarrufunda olan yerlerden geçen telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri için bir geçiş hakkı bedelinin belirlenmesi ve işletmecilerden bu geçiş haklarıyla ilgili belirlenen bedellerin tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Yevmiye Numara Uygulamasının Mevzuata Uygun Yapılmaması

Yevmiye tarihi ve numaralarının birlikte teselsül etmediği, yevmiye numaralarının mükerrer kullanıldığı, geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı ve bazı yevmiye kayıtlarının silindiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi,*

muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Belirtilen Yönetmelik'in *"Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni"* başlıklı 447'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu bildirilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi*" başlıklı 503'üncü maddesinde de, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği tespit edilmiştir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi*" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, muhasebe yevmiye kayıtlarının, yıl başından yıl sonuna kadar tarih ve sıra takip ederek ve sıra numarası atlanmadan kaydedilmesi ve aynı yevmiye numarasının mükerrer kullanılmaması gerekir. Diğer taraftan, herhangi bir yevmiye kayıt hatası yapıldıysa, hatalı yevmiye kaydı silinmeden, yeni bir yevmiye kaydıyla ve düzeltme işleminin ayrıntılı gerekçesiyle birlikte düzeltilmesi icap etmektedir.

Bu hükümlere rağmen, Kurumda muhasebe kayıtlarının yevmiye tarihlerinin ve numaralarının peş peşe gelecek şekilde kaydedilmediği, yani tarihlerin ve numaraların birlikte doğru bir şekilde teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir. Öte yandan bazı yevmiye numaralarının mükerrer kullanıldığı görülmüştür. Örneğin,

459 numaralı yevmiye 28.2.2019 tarihine,
460-469 numaralı yevmiye 19.2.2019 tarihine,
530 numaralı yevmiye 28.2.2019 tarihine,

510 numaralı yevmiye 25.2.2019 tarihine,
511 numaralı yevmiye 25.1.2019 tarihine,

kaydedilmiştir. Bu durum sadece örnek olarak alınanlara özgü olmayıp yıl boyu yevmiye kayıtları bu şekildedir.

Esasen, geriye dönük yevmiye kayıtlarının çok büyük bölümü yevmiye numaralarının mükerrer kaydedilmesinden kaynaklanmıştır. Örneğin,

240 numaralı yevmiye hem 30.1.2019 tarihinde hem de 31.1.2019 tarihinde,
459 numaralı yevmiye hem 19.2.2019 tarihinde hem de 28.2.2019 tarihinde,
511 numaralı yevmiye hem 25.1.2019 tarihinde hem de 25.2.2019 tarihinde,
997 numaralı yevmiye hem 10.3.2019 tarihinde hem de 10.4.2019 tarihinde,
1676 numaralı yevmiye hem 1.7.2019 tarihinde hem de 16.7.2019 tarihinde,
2081 numaralı yevmiye hem 5.8.2019 tarihinde hem de 7.8.2019 tarihinde,
2150 numaralı yevmiye hem 15.7.2019 tarihinde hem de 15.8.2019 tarihinde kaydedilmiştir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan 472, 907, 919, 1039, 1042, 1186, 1614 ve 1978 numaralı yevmiye kayıtlarının ise, tamamen silindiği veya atlandığı tespit edilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 503'üncü maddelerinde de sarâhatle belirtildiği üzere, hatalı yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların ancak bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekirdi. Bu durum veri güvenirliği açısından oldukça önemlidir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de açıkça belirtildiği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi, yevmiye numaralarının mükerrer kullanılmaması ve yanlış yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların açıklaması yapılan yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
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**
3 üncü Kişilerce İşgal Edilen Kurum Taşınmazlarından Ecrimisil Alınmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurumun Sahip Olduğu Taşınmazını 10 Yılın Üzerinde Bir Süre ile Kiraya Vermesi	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu 1 olarak Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmeler bölümünde yer aldı.
121-Gelirden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
380 ve 480-Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelere Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Duran Varlığın, İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Muhasebe Yevmiye Madde Numaralarının Düzenli ve Müteselsil Sıra Numaralı Olmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu 6 olarak Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmeler bölümünde yer aldı.
Belediyenin Hissedarı Olduğu Doğalgaz Şirketindeki Ortaklık Payının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Alınan Bilgisayar Programları Bedellerinin 260-Haklar Hesabında İzlenmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Organize Sanayi Bölgesi Müdürlüğüne Yatırılan İştirak Paylarının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Takip Edilmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net