T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUŞ BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

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

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 34

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 2
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 3
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 6
Tablo 8: 2020 Yılı Borçlanma Limiti 26
Tablo 9: 2020 Yılı Borçları 26

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara Ait Envanter İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

2. Yılı Aşan Alınan Depozito ve Teminatların Uzun Vadeli Yabancı Kaynak Hesabında İzlenmemesi

3. Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması

4. Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

5. Haklar Hesabının Kullanılmaması

6. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

7. Kurumun Elektrik Dağıtım Şirketine Olan Borcunun Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

8. Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

2. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

3. Gecekondu Fonu İçin Bankada Özel Hesap Açılmaması

4. Kasa Hesabı ve Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

5. İlk Madde ve Malzeme Hesabının Hatalı Kullanılması

6. Yevmiye Numaralarının Verilmesi Sırasında Boş Yevmiye Numarası Bırakılması

7. Borçlanma Sınırının Aşılması

8. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunun Öngördüğü Şekilde Kullandırılmaması

9. Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması

10. Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

www.balioglu.net

11. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

12. Mevduatlardan Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

13. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Şirketine Ortak Olunmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Muş Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3 üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

www.balioglu.net

Muş Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'dür. Memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. Belediyenin 18 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	397	45
Sözleşmeli Personel	-	11
Kadrolu İşçi	190	166
Geçici İşçi	-	-
Toplam	587	222
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	**365**

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

www.balioglu.net

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	26.286.364,00	2.363.132,00	28.649.496,00	24.727.934,00	3.921.562,00	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	5.299.787,00	737.069,00	6.036.856,00	4.364.732,00	1.672.124,00	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	102.213.513,00	5.530.666,00	107.744.179,00	71.251.847,00	36.492.332,00	0
04	Faiz Giderleri	0	3.300.000,00	8.419.412,00	11.719.042,00	11.719.042,00	0	0
05	Cari Transferler	0	1.844.636,00	12.648,00	1.857.284,00	1.594.008,00	263.276,00	0
06	Sermaye Giderleri	0	70.935.700,00	-5.074.965,00	65.860.735,00	35.003.082,00	30.857.653,00	0
07	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	12.163.250,00	-11.987.592,00	175.658,00	0	175.658,00	0
Toplam			**222.043.250,00**	**0**	**222.043.250,00**	**148.660.645,00**	**73.382.605,00**	**0**

Muş Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 222.043.250,00 TL ödenek ödenek toplamı 222.043.250,00 TL'dir. Yıl içinde 148.660.645,00 TL Bütçe Gideri yapılmış, 73.382.605,00

TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	17.518.600,00	9.180.066,00	61.593,00	9.118.473,00	52,05
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.165.000,00	13.250.637,00	3.928,00	13.246.709,00	59,76
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	30.091.050,00	4.367.261,00	0	4.367.261,00	14,51
05- Diğer Gelirler	152.268.600,00	97.679.905,00	6.093,00	97.673.812,00	64,14
06- Sermaye Gelirleri	0	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	0	0	0	0	0
Toplam	**222.043.250,00**	**124.477.869,00**	**71.614,00**	**124.406.255,00**	**56,02**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 56.02 oranında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (% 52,05) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (% 59,76) oranında gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	26.286.364,00	24.727.934,00	94,07
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.299.787,00	4.364.732,00	82,35
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	102.213.513,00	71.251.847,00	69,70
04- Faiz Gideri	3.300.000,00	11.719.042,00	355,12
05- Cari Transferler	1.844.636,00	1.594.008,00	86,41
06- Sermaye Giderleri	70.935.700,00	35.003.082,,00	49,34
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	12.163.250,00	0	0
Toplam	**222.043.250,00**	**148.660.645,00**	**66,95**

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 66,95 oranında gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin altında (% 94,07 oranında) gerçekleşirken, Faiz Gideri beklenenin üstünde (% 355,12 oranında) gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.422.102,00	6.804.646,00	9.180.066,00	% 25,49	% 34,90
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.295.363,00	10.685.467,00	13.250.637,00	-% 5,39	% 24
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.190.392,00	12.546.115,00	4.367.261,00	%472.77	- % 65
Diğer Gelirler	78.914.670,00	87.174.650,00	97.679.905,00	% 10,46	% 12,05
Sermaye Gelirleri	0	312.651,00	0	% 100	0
Toplam	**97.822.527,00**	**117.523.529,00**	**124.477.869,00**	**% 20,13**	**% 5,91**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	340.741,00	82.561,00	**71.614,00**	-% 75	- % 13,26
Net Toplam	**97.481.806,00**	**117.440.968,00**	**124.406.255,00**	**% 20,47**	**%5,93**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 6.965.287,00 TL'lik (% 5,93) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 8.178.854,00 TL (% 65) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 2.375.420,00 TL (% 34,90) ve diğer gelirlerde 10.505.255,00TL (% 12,05) artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesinden kaynaklanığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	20.164.688,00	22.723.357,00	24.727.934,00	% 12,68	% 8,82
SGK Devlet Prim Giderleri	3.770.429,00	4.023.405,00	4.364.732,00	% 6,70	% 8,48
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	80.068.764,00	64.790.667,00	71.251.847,00	-% 19,08	% 9,97
Faiz Giderleri	4.120.463,00	7.589.377,00	11.719.042,00	% 84,18	% 54,41
Cari Transferler	2.194.289,00	2.213.346,00	1.594.008,00	% 0,86	-% 27,98
Sermaye Giderleri	63.408.834,00	42.623.004,00	35.003.082,00	- % 32,78	-% 17,87
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
Toplam	**173.727.467,00**	**143.963.156,00**	**148.660.645,00**	**-% 17,13**	**% 3,26**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 4.697.489,00 TL (% 3,26) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 2.004.577,00 TL (% 8,82), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 341.327,00 TL (% 8,48)

www.balioglu.net

arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı Belediye personeline verilen toplu iş sözleşmesinden kaynaklanmaktadır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 6.461.180,00TL'lik (% 9,97) ve sermaye giderlerinde 7.619,922,00 TL'lik (% 17,87) azalış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 4.129.665,00TL'lik (% 54,41) bir artış olmuştur. Faiz artışı Belediyenin kredi faizlerinden kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 110.098.456,00 TL, Faaliyet Geliri 130.762.806,00 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 20.664.350,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muş Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Muş Bld.Temz.Hiz.İnş.Gıda.Nak.san.	1.165.000,00	1.165.000,00	100

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

www.balioglu.net

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütününü ifade etmektedir.

İdare, iç kontrol kurmak amacıyla ilgili "Usul ve Esaslar" ve "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi" doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için bir eylem planı oluşturmuştur.

Bu çerçevede; İdarede, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

Ön mali kontrol sisteminin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun şekilde sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

Kurumda çalışan personelin, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzaladığı anlaşılmıştır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41 inci maddesi uyarınca hazırlanan Faaliyet Raporlarında, faaliyet sonuçları yer almakta ve değerlendirmeler yapılarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Öte yandan iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmesi gereğinin yerine getirilmesi için gerekli çalışmaların İdare tarafından başlatıldığı anlaşılmıştır.

Son olarak, Kurum tarafından işlevsel olarak bağımsız, iç kontrol uygulamalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacına yönelik makul güvence, danışmanlık ve denetim görüşü sağlayabilecek bir iç denetim birimi kurulmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muş Belediyesi'nin 2020 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 DAYANAĞI BULGULAR

BULGU 1: Taşınmazlara Ait Envanter İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenememiştir.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60 ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60 ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1 inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5 inci maddesine göre:

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8 inci maddesine göre:

Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9 uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10 uncu maddesine göre:

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1 inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerleme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve

Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibariyle taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından taşınmaz envanter işlemlerinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak belirtilen kayıt işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle, 2020 yılı mali tablolarında 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından tam, doğru ve güvenilir bilgi elde edilememesine sebebiyet verilmiştir.

BULGU 2: Yılı Aşan Alınan Depozito ve Teminatların Uzun Vadeli Yabancı Kaynak Hesabında İzlenmemesi

www.balioglu.net

İdarenin muhasebe kayıtlarında yılı aşan teminatlar olmasına rağmen 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5 inci maddesindeki "Temel Kavramlar" arasında yer alan dönemsellik ilkesi; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasını ifade etmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Hesabın Niteliği" başlıklı 320 nci maddesi ve devamındaki maddelerinde, yılı aşan depozito ve teminatların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak, ilgili hesaba borç kaydedilmesi gerektiği, vadesi bir yılın altına düşenlerin ise ters kayıt ile 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılması gerektiği belirtilmiştir.

Ancak, idare tarafından nakden veya mahsuben tahsil edilen ve faaliyet dönemini takip eden dönemlerde iade edilecek olan depozito ve teminatların muhasebeleştirilmesi işlemlerinin anılan mevzuata ve dönemsellik ilkesine aykırı olarak yapıldığı bu itibarla 31.12.2020 tarihi itibariyle 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında bekletilip iade edilmeyen toplam teminat tutarının 3.467.916,34 TL olduğu belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu durum idarenin 2020 yılı bilançosunda kısa vadeli yükümlülüklerinin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı itibariyle olduğundan fazla görünmesine yol açmaktadır. Oysa nakden veya mahsuben tahsil edilen ve faaliyet dönemini takip eden dönemlerde iade edilecek olan depozito ve teminatların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması

Muş Belediyesince 2020 yılı Taşınır Mal Yönetim Hesabının oluşturulmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin *"Taşınır Mal Yönetim Hesabı"* başlıklı 34 üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, Taşınır Mal Yönetim Hesabının, Kanun'un kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı, Taşınır Mal Yönetim Hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, aynı maddenin 2 nci fıkrasında ise; Taşınır Mal Yönetim Hesabının, yıl sonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile yıl sonu itibariyle en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak cetvellerinden oluştuğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat hükümlerine göre Muş Belediyesi tarafından Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile hesapta yer alan cetvellerin hazırlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarının, İdare tarafından ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "920 Taahhüt Hesapları" başlıklı 448 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasında; bu hesap grubunun, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerinin, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilavelerin, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı,

Yönetmelik'in "920 Gider Taahhütleri-Hesabın niteliği" başlıklı 450 nci maddesinde; bu hesabın, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı,

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 451 inci maddesinde ise; girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu hesaba borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği,

İfade edilmiştir.

Yönetmelik'in ilgili hükümlerine göre, girişilen taahhüt tutarlarının ve bu taahhütlerde meydana gelen artış tutarlarının da söz konusu taahhüt hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin ihale dosyalarının incelenmesi neticesinde; 2020 yılında toplam 35.828.496 TL bedelli sözleşme imzalandığı ve söz konusu sözleşme kapsamında 18.291.075,25 TL'lik hakediş ödemesi yapıldığı; normal şartlarda her hakediş ödemesinde 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Hesabının ters kayıtla kapatılması gerektiği, ancak söz konusu işlemlerin gerçekleştirilmediği, bu nedenle sözleşme bedelinden geriye kalan 17.537.421 TL'lik taahhüt tutarının ilgi hesaplarda yer almadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilen hatalı uygulamalar nedeniyle İdarenin

www.balioglu.net

2020 yılı mali tablolarında; 920 Taahhüt Giderleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında 17.537.421 TL'lik eksik bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

BULGU 5: Haklar Hesabının Kullanılmaması

Belediyede çeşitli birimlerde lisanslı bilgisayar programları kullanılmasına rağmen, ilgili programların 260-Haklar Hesabına kayıt edilmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 No'lu Haklar Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 210 ncu maddesinde bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik' in 268 No'lu Birikmiş Amortismanlar Hesabı niteliğinin belirtildiği 214 ncü maddesinde ise bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Belediyenin hali hazırda kullandığı lisanslı programların 260-Haklar Hesabına kaydedilmesi ve bu hesap ile 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçek değerleriyle mali rapor ve tablolarda yer alması gerekmektedir.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

BULGU 6: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin mevzuat hükümlerine aykırı olarak kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun olarak alınmış mal ve hizmet alımlarına ait KDV'nin indirime konu edildiği belirlenmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (g) bendinde; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli

kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde;

3065 sayılı Kanun'un (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153 üncü maddesinde; mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları ancak bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmayarak bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna girmediği anlaşılmaktadır.

Belediye muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları için ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmayarak, 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekmekte iken, kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun olarak alınmış mal ve hizmet alımlarına ait KDV'nin mevzuat hükümlerine aykırı olarak indirim konusu yapıldığı, bu şekilde 191- İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına hatalı olarak kaydedilen tutarın toplam 6.306.962,93 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir. Sonuç olarak belediyelerin satışa konu olmayan mal ve hizmet

alımları için ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmayarak, 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kurumun Elektrik Dağıtım Şirketine Olan Borcunun Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42 nci maddesi hükümleri gereği; elektrik dağıtım şirketine olan elektrik borçlarının muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. 2020 yılı sonu itibariyle Kurumun elektrik dağıtım şirketine olan toplam 46.950.901,75 TL'lik elektrik borcunun muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir. Bütçe gerçekleşme rakamları ile karşılaştırıldığında; neredeyse Kurumun 2020 yılı bütçesinin yaklaşık %20'sine denk bir tutarın muhasebeleştirilmemiş olduğu görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgiler içermesi için kurumun tüm yükümlülüklerinin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

İdarece muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçilere ilişkin olarak ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı belirlenmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5 inci maddesinde, dönemsellik kavramı; "*kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır"* şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; *"muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır"* şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 330 uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; "Hesabın işleyişi" başlıklı 331 inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği ve

vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472 Kıdem Tazminatı Hesabı'na borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281 inci maddesinde de, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; muhasebenin temel ilkelerinden olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçilere ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 2020 yılında 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının hiç kullanılmadığı, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında ise geçmişten gelen 185.000 TL tutarında bir bedel olduğu anlaşılmıştır. Halbuki halihazırda belediyede 166 sürekli işçi istihdam edilmektedir.

www.balioglu.net

Kadrolu işçilerin 31.12.2020 tarihi itibari ile haketmiş oldukları toplam kıdem tazminatı tutarının hesaplanıp 2020 yılsonu bilançosunda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilmesi ve varsa emeklilik dönemi gelmiş sürekli işçilerin kıdem tazminatları tutarlarının hesaplanarak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabından 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına hesaplanan tutarların aktarılması gerekmektedir.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

B. DİĞER BULGULAR

BULGU 1: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin Belediyenin sorumluluğunda olan yerlerden geçirilmesinden doğan geçiş hakkı ücretlerine Belediye Gelir Tarifesinde yer verilmediği, takip ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin, taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına ve bu hakka ilişkin

uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yönetmelik'te, işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yönetmelik'e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri dışında kalan il belediyelerinin, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve il belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir. Yönetmelik'te açıklanan tarifeye göre, bu yerlerden en fazla metrekaresi 0,70-TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE'ye göre güncelleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği ve 2020 yılı Belediye Gelir Tarifesinde yer verilmediği dolayısıyla bu yönde herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu gelirin tahakkuk ve tahsilinin yapılmaması sonucu, Belediye önemli bir gelirden mahrum kalmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, anılan Yönetmelik hükümleri gereği Belediye tarafından geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu tarifeye göre geçiş hakkına ait ücretlerin tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

Muş Belediyesi tarafından 2020 yılı temmuz ayı içerisinde Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanıp kamuoyuna sunulmadığı belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 30 uncu maddesinde, genel yönetim kapsamındaki idarelerin, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacakları hükme bağlanmıştır.

Bu düzenleme ile kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve bütçe uygulamalarında saydamlığın ve hesap verebilirliğin artırılması ve kamuoyunun kamu idareleri üzerindeki genel denetim ve gözetim fonksiyonunun gereği şeklinde gerçekleştirilmesinin sağlanması amaçlanmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Muş Belediyesi tarafından her yıl, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altıncı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Gecekondu Fonu İçin Bankada Özel Hesap Açılmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun *"Fonların teşkili ve kullanılması"* başlıklı 12 nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak özel banka hesaplarında toplanacağı, 13 üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır. Ancak Belediye tarafından bu kapsamda söz konusu bu fon için özel banka hesabı açılmadığı belirlenmiştir.

Buna göre 12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13 üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un *"Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir"* başlıklı 5 inci maddesinde; *"... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ..."* hükmü yer almaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanun'un 5 inci maddesi kapsamında yapılan satışlar nedeniyle Belediyeye aktarılan tutarların izlenmesi için Gecekondu Kanunu'nda öngörülen ve sadece bu fon için özel banka hesabının açılmadığı, aktarılan tutarların 102 Bankalar Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Gecekondu Kanunu'nda öngörüldüğü şekilde ayrı bir fon özel banka hesabının açılması ve bu kapsamda Belediyeye aktarılan tutarların doğruluğunun takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Kasa Hesabı ve Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

Belediye veznesi tarafından tahsil edilen paralar ve bu paraların gün sonunda bankaya gönderilme işlemleri sırasıyla 100 Kasa Hesabı ve 108 Diğer Hazır Değerler Hesabında izlenilmemektedir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "100 Kasa Hesabı" başlıklı 49 uncu maddesinde, bu hesabın, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasına ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılacağı;

Aynı Yönetmelik'in 51 inci maddesinde kasaya yatırılan tutarların bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği, kasadan yapılan ödemelerin bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedileceği, kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarların 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 100 Kasa Hesabına alacak kaydedileceği;

Aynı Yönetmelik'in 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının işleyişini açıklayan 72 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b-3) bendinde ise, kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlardan, bankaya yatırıldığı anlaşılanların bu hesaba alacak, 102 Banka Hesabına borç kaydedileceği;

İfade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi, saklanması, bankaya gönderilmesi ve bankadan hesap özeti gelmesi durumlarında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre muhasebe kaydı yapılması gerekmektedir.

Kurum veznesi tarafından yapılan tahsilat işlemlerinin incelenmesi neticesinde; tahsil edilen ve gün sonunda bankaya gönderilen paraların muhasebe kaydı sürecinin hatalı işletildiği tespit edilmiştir. Kasa hesabı, Belediyenin günlük nakit para girişini ve çıkışını takip etmek amacıyla kullanılan önemli bir mali tablo kalemidir. Nakit para işlemi var olduğu müddetçe kasa hesabının kullanılması gerekmektedir. Bu hesabın borç bakiyesi belediyenin nakit durumunu gösteren aktif hesapların başında gelmektedir. Belediyelerde meydana gelen ekonomik faaliyetlerin bir kısmı kasa hesabıyla ilgilidir. Bu nedenle Belediye veznelerince tahsil edilen paraların ve gün sonunda bankaya gönderilen yoldaki paraların, kontrolünde ve sorumlulukların belirlenmesinde zafiyet oluşmaması, nakit hareketlerinin muhasebe kayıtlarına/mali tablolara doğru yansıtılması bakımından kasa hesabının ve bu hesap ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgili olan hesapların da kullanılması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi, saklanması, bankaya gönderilmesi gibi durumlarda 100 Kasa Hesabı ile 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: İlk Madde ve Malzeme Hesabının Hatalı Kullanılması

Satın alınan tüketim malzemelerinin tamamı 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebe kaydına alınmasına müteakip aynı muhasebe işlem fişiyle çıkış işlemleri yapılarak doğrudan giderleştirilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13 üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında girişinin yapılacağı; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkışının kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 115 inci maddesinde; kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenilmesi için kullanılacağı ifade edilmiş,

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116 ncı maddesinde; satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin bir taraftan maliyet bedelleri ile 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği; tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen Yönetmelik hükümlerinde, kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzemelerin, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi ile bu hesaba ilişkin alacak kayıtlarının, ilgili ilk madde ve malzemelerin tüketilmek üzere diğer birimlere verilmesi veya kullanılması halinde yapılabileceği hususuna açıklık getirilmiştir.

Muhasebe verileri üzerinde yapılan incelemelerde, ilk madde ve malzeme hesabına yıl içerisinde 5.700.939,04 TL borç kaydı yapıldığı ancak bu tutara ilişkin kayıtların aynı yevmiye

numarası içerisinde ilgili hesabın alacak kaydının çalıştırılması ile giderleştirildiği ve böylece bilançoda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın bakiye vermediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat hükümlerinden de görüleceği üzere kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların giderleştirilmesinde, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda muhasebe işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yevmiye Numaralarının Verilmesi Sırasında Boş Yevmiye Numarası Bırakılması

Muş Belediyesinin yevmiye defterinde yapılan incelemede, yürürlükte bulunan mevzuata aykırı olarak bazı yevmiye numaralarının boş bırakıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 44 üncü maddesine göre, yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterlerdir. Ayrıca, ilgili Yönetmelik'in 43 üncü maddesinin dördüncü fıkrasına göre işlemler, yevmiye defterine kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilerek kaydedilecektir.

Ancak Muş Belediyesi 2020 yılı yevmiye defterinde yapılan incelemede; 01.01.2020-31.12.2020 tarihleri arasında bazı yevmiye kayıtlarının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin daha çok özen ve dikkatle takip edileceği ifade edilmiştir

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe işlemleri yevmiye numara sırasına göre arada boşluk bırakılmadan kaydedilmelidir.

BULGU 7: Borçlanma Sınırının Aşılması

Borçlanma işlemlerinin incelenmesinde, Belediyenin borç stokunun, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Borçlanma"* başlıklı 68 inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı ifade edilmiştir.

512 sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğ ile 2019 yılına ait olup çeşitli mevzuatlarda yer alan maktu hadler ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş olan para ile ödenecek ceza miktarlarının artırılmasına dayanak teşkil eden yeniden değerleme oranı, %22,58 olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede Belediyenin borç stokunun 207.798.462,72 TL olduğu ve ayrıntıları aşağıda gösterildiği üzere 5393 sayılı Kanun ile belirlenen sınırı aştığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: 2020 Yılı Borçlanma Limiti

2019 Yılı Bütçe Gelirleri Toplamı	117.523.529,93 TL
Yeniden Değerleme Oranı	% 22,58
Yeniden Değerleme ile Hesaplanan Gelir (Borç Stoku Üst Sınırı)	144.060.342,99

www.balioglu.net

Tablo 9: 2020 Yılı Borçları

Borcun Niteliği	**Tutarı (TL)**
SGK	19.199.640,15
İLLER BANKASI KREDİ	141.647.920,82
TEDAŞ DEVİR ÖNCESİ BORÇ	46.950.901,75
TOPLAM	207.798.462,72

Yukarıdaki tablolardan görüleceği üzere, Belediyenin borçlanma limiti 144.060.342,99 TL olup, toplam borcu ise 207.798.462,72 TL'dir. Mevcut borç stoku anılan mevzuat hükmüne göre borçlanma sınırının üzerindedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak belediyenin belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak borçlanma yapması gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunun Öngördüğü Şekilde Kullandırılmaması

İdare tarafından işçilerin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

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

www.balioglu.net

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

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İşçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için işçinin eline çok yüksek miktarlarda ücret geçebilmektedir. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmaktan ziyade son ücretleri üzerinden karşılığını almalarına neden olmaktadır. Ancak bu durum idareler adına daha fazla külfet getirici bir durum olabilmektedir. Zira anayasal bir hak olan

yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103 üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir. Ayrıca biriken yıllık izin sürelerinin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından yüksek miktarlarda ödeme yapma durumu ortaya çıkacaktır.

Yapılan inceleme sonucunda kurum bünyesinde çalışan 45 işçinin toplam 6444 gün kullanılmamış yıllık izni bulunmaktadır. Hem mevzuata uygunluk açısından hem de Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin başlatıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

BULGU 9: Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması

Belediyenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale ile verdiği taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin noterlikte tescil ettirilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un *"Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu*" başlıklı 57 nci maddesinin birinci fıkrasında, *"Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır."* düzenlemesi bulunmaktadır.

Kanun'a göre ihale komisyonunun verdiği kararın ita amirince onaylanmasından sonra 15 gün içinde ihaleyi kazanan kişi noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermelidir.

Yapılan incelemede 78 adet kira sözleşmesinin idare ile kiralayan arasında imzalanarak notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

Taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmiş olması gerekmektedir.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin başlatıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 10: Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

Kurumun, 2020 yılında toplam 8.776.591,63 TL kredi kartları ile tahsilât yapmış olmasına rağmen 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı" başlığı altında yer alan, "Hesabın Niteliği" alt başlıklı 73 üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"Bu hesap, banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilat ve bunlara ilişkin olarak yapılan mahsup ve iade işlemlerinin izlenmesi için kullanılır." hükmü, aynı Yönetmeliğin aynı başlığı altında yer alan *"Hesabın İşleyişi"* alt başlıklı 74 üncü maddesinde; *"(1) Banka kredi kartlarından alacaklar hesabına ait borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Borç

Banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar bir taraftan bu hesaba borç, 600- Gelirler Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan gelir kaydedilen tutarlar 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 - Banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar nedeniyle kurumun banka hesabına aktarılan tutarlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir.

2 - Banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlardan iptal edilenlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Madde hükümlerine göre; kredi kartı ile yapılan tahsilatların önce 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına borç ve diğer ilgili hesaplara alacak; banka kredi kartıyla yapılan tahsilatların kurumun banka hesabına aktarılması sırasında da ilgili tutarlar bu hesaba alacak, 102 Banka Hesabına borç kaydedilmelidir.

Ancak kurumda çeşitli vergi, harçlar ve diğer ödemelerin tahsili için mükellefe kredi kartı ile ödeme imkanı sağlanmış olsa da yapılan tahsilatların Yönetmelikte belirtilen maddelere uygun bir şekilde ilgili hesapta kullanılmayıp, doğrudan 102 Bankalar Hesabına kayıt edildiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Kredi kartlarından yapılan tahsilâtların tamamının, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına kaydedilerek mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 11: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdarenin 2020 yılsonu itibari ile kiraya vermiş olduğu 78 adet taşınmazı bulunmasına rağmen söz konusu taşınmazlar 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı'nda izlenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 402 nci maddesinde, nazım hesapların; varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarında izlenmeyen ve muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler ile idarenin muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerin izlenmesi için kullanıldığı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan Yönetmelik'in "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475 inci maddesinde; bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Bahse konu Yönetmelik'in 476 ncı maddesinde ise, söz konusu hesabın işleyişinden bahsedilmiştir. Buna göre, kiraya verilen duran varlıklar kayıtlı değeri üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilerek (bilanço dip notunda) mali tablolarda izlenmelidir.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

BULGU 12: Mevduatlardan Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ''Gayri safilik ilkesi'' başlıklı 39 ncu maddesinde; gelir ve giderlerin netleştirilmeden kaydedileceği, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksinin kararlaştırılmasının saklı olduğu belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin ''Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri'' başlıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin

tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Bankalar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 57 nci maddesinde; idarenin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebe verileri üzerinde yapılan incelemede; faaliyet dönemi içinde toplam 2.465.473,72 TL tutarında mevduat faiz geliri elde edildiği ancak bu gelire ilişkin %15 Gelir Vergisi Stopajı düşülerek 2.095.652,66 TL net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği belirlenmiştir.

Buna göre tahakkuk ettirilen faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Mevduat Faiz Gelirleri Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 2020 Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600.05.01.09.03 kodunda izlenen Mevduat Faizleri ve 630.03.04.03.01 kodunda izlenen Vergi Ödemleri ve Benzeri Giderler Hesabında 369.821,06 TL eksik tutar gösterilmektedir.

İdare bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığını belirtmiş olup, mevcut durum takip eden denetim döneminde izlenecektir.

BULGU 13: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Şirketine Ortak Olunmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren doğalgaz şirketine, 4646 sayılı Kanun kapsamında ortak olunmadığı belirlenmiştir.

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (4) numaralı fıkrasının (g) bendinde göre, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır.

Bahsi geçen maddenin uygulanmasına yönelik çıkarılan Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Belediye ortaklığı" başlıklı 21 inci maddesinin birinci fıkrasına göre, dağıtım lisansı alan şirket, lisans yürürlük tarihinden itibaren bir ay içerisinde, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır.

Dağıtım bölgesinde birden fazla belediyenin olduğu durumlarda, ilgili belediyelerin % 10 oranındaki söz konusu bedelsiz hisseyi kendi aralarında belirledikleri yöntemle anlaşmaya vararak paylaşması ve bu durumu dağıtım şirketine bildirerek ortaklık işlemlerini tesis etmeleri gerekmektedir. Uygulamada dağıtıcı şirketlerin yüzde on oranı üst limit olarak kabul etmek suretiyle her bir belediyeye nüfusları oranında ortaklık payı verdiği görülmüştür.

Yapılan incelemede, Bingöl, Bitlis, Muş, Tatvan ve Güroymak Belediyelerinin 30 yıl süre ile Doğalgaz Dağıtım Lisansı ihalesini kazanan ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 23.07.2014 tarih ve 5142-1 sayılı Kararı ile yetkilendirilmiş olan şirket tarafından 05.09.2014 tarih ve 2014-12 sayılı yazı ile Muş Belediyesine, şirkete ortaklık için davet yazısı gönderildiği ancak bu davete Belediye tarafından herhangi bir cevap verilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu şirket ile ortaklık işlemlerinin tesis edilmesi ve geçen sürede alınamayan ortaklıktan doğan hak ve menfaatlerin alınmasına ilişkin gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kuruma Ait Mali Kaynakların Tamamının Kamu Bankalarında Tutulmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yerinde denetim esnasında belediyenin mali kaynaklarının tamamının Kamu sermayeli bankalarda değerlendirildiği anlaşılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı Ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip Ve Tahsil Edilmemesi	2015	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde **"Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi"** başlıklı Bulgu 1'de yer verilmiştir.
109- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Raporun""Diğer Bulgular"" bölümünde **"Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması"** başlıklı Bulgu 10'da yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Kurumsal Mali Durum Ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde **"Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması"** başlıklı Bulgu 2'de yer verilmiştir.
İndirilecek KDV Hesabının Usulüne Uygun Kullanılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde **"Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması"** başlıklı Bulgu 6'da yer verilmiştir.
Envanterde Mevcut Olan Taşıtlardan Bazılarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yerinde denetim esnasında bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı anlaşılmıştır.
Kurum Taşınmazları İle İlgili Olarak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te Belirtilen İşlem Ve Kayıtların Yapılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde **"Taşınmazlara Ait Envanter İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması"** başlıklı Bulgu 1'de yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Kurumun Elektrik Dağıtım Şirketine Olan Borcunun Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2015	Yerine Getirilmedi	Raporun"Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde **“Kurumun Elektrik Dağıtım Şirketine Olan Borcunun Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması”** başlıklı Bulgu 7'de yer verilmiştir.
Hiseedarı Olunan Şirkete Ait Muhasebe Kaydının Yapılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda bahse konu olan şirket tasfiye olmuştur.

www.balioglu.net