T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TOKAT BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

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

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 31

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 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 6
Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar 14
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar 14
Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife 29

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AG Alçak Gerilim

OG Orta Gerilim

TRT Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

2. İdare Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

3. Maddi Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmasında Hatalı Uygulamalar

4. Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

5. Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabı'nda Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınır Niteliğindeki Mallar İçin Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kayıt Edilmemesi

2. Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiraya Verilmesi

3. Çeşitli Gelirlerin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Su İşleri Müdürlüğünce Yürütülmesi

4. İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

5. İdare Tarafından Spor Kulübü Derneklerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

6. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

7. Kanuni Muafiyet Olduğu Halde Çeşitli Vergi Fon ve Pay Ödemelerinde Bulunulması

8. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi

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.

Tokat 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

Tokat İl Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı, meclis üyelerinden görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 22 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	419	241
Sözleşmeli Personel	-	4
Kadrolu İşçi	205	110
Geçici İşçi	-	-
Toplam	**624**	**355**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	579

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet şirketi 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 Tokat Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Tokat İl 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	0,00	34.573.579,00	5.678.000,00	40.251.579,00	37.776.443,84	2.475.135,16	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	6.136.527,00	1.028.500,00	7.165.027,00	6.646.250,32	518.776,68	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	119.755.495,00	-1.175.688,48	118.579.806,52	108.275.993,40	10.303.813,12	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	3.000.000,00	0,00	3.000.000,00	2.206.121,29	793.878,71	0,00
05	Cari Transferler	0,00	446.203,00	150.000,00	596.203,00	563.338,38	32.864,62	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	10.288.196,00	13.049.238,48	23.355.434,48	20.382.741,19	2.972.693,29	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	5.800.000,00	1.251.000,00	7.051.000,00	6.943.647,75	107.352,25	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	20.000.000,00	-19.999.050,00	950,00	0,00	950,00	0,00
Toplam		**0,00**	**200.000.000,00**	**0,00**	**200.000.000,00**	**182.794.536,17**	**17.205.463,83**	**0,00**

Tokat Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 200.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 182.794.536,17 TL bütçe gideri yapılmış, 17.205.463,83 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	26.163.883,20	15.871.206,83	57.852,24	15.813.354,59	60
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.658.846,80	23.519.033,69	2.000,34	23.517.033,35	64
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.129.592,00	3.698.958,95	0,00	3.698.958,95	174
05- Diğer Gelirler	133.834.490,00	152.533.043,35	26.433,12	152.506.610,23	114
06- Sermaye Gelirleri	1.213.188,00	965.105,09	0,00	965.105,09	80
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	**200.000.000,00**	**196.587.347,91**	**86.285.70**	**196.501.062,21**	**98**

Tokat Belediyesi 2020 yılında net bütçe geliri (%98) seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%60) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%64) ile sermaye gelirleri (%80) beklenenin altında, alınan bağış ve yardımlar (%174) ve diğer gelirler (%114) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri; pandemiden dolayı belediye gelirleri tahsilatı beklentinin altında kalmış olması nedeniyle altında gerçekleşirken, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler ise proje destekli yardımlar nedeniyle beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

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	34.573.579,00	37.776.443,84	109,26
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.136.527,00	6.646.250,32	108,31
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	119.755.495,00	108.275.993,40	90,41
04- Faiz Gideri	3.000.000,00	2.206.121,29	73,54
05- Cari Transferler	446.203,00	563.338,38	126,25
06- Sermaye Giderleri	10.288.196,00	20.382.741,19	198,12
07- Sermaye Transferleri	5.800.000,00	6.943.647,75	119,72
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	20.000.0000,00	0,00	0
Toplam	**200.000.000,00**	**182.794.536,17**	**91,40**

www.balioglu.net

Tokat Belediyesi 2020 yılında bütçe giderleri % 91,40 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde % 109,26 oranında, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi gider kalemleri beklenenin üstünde % 108,31 oranında gerçekleşmiştir. Aynı şekilde cari transferler gider kalemleri beklenenin üstünde % 126,25 ve sermaye giderleri gider kalemleri beklenenin üstünde % 198,12 ile sermaye transferleri gider kalemleri beklenenin üstünde % 119,72 seviyesinde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir. Cari transferlerdeki artışta en büyük faktör yaşanan pandemi nedeniyle hane halkına yapılan yardımlar etkili olmuştur. Sermaye giderlerindeki artış altyapı yatırımları ile yapılacak ve yapılmakta olan projeler için kamulaştırma bedellerini kapsamaktadır. Sermaye transferlerindeki artış ise derneklere ve yeni açılan birliklere yapılan yardım ve katılım paylarından kaynaklanmaktadır.

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

www.balioglu.net

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.491.473,19	13.640.340,25	15.871.206,83	-11,95	16,35
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.213.190,02	23.072.995,88	23.519.033,69	-4,71	1,93
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.772.328,14	1.810.133,55	3.698.958,95	-68,64	104,35
Diğer Gelirler	111.104.737,74	123.013.040,98	152.533.043,35	10,72	24,00
Sermaye Gelirleri	105.703,40	1.742.836,08	965.105,09	1548,80	-44,62
Toplam	**156.687.432,49**	**163.279.346,74**	**196.587.347,91**	**4,21**	**20,00**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	112.812,03	15.862,49	86.285,70	-85,94	443,96
Net Toplam	**156.574.620,46**	**163.263.484,25**	**196.501.062,21**	**4,27**	**20,36**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 33.237.577,96 TL'lik (%20,36) artış göstermiştir. Bu çerçevede sermaye gelirlerinde % 44,62 azalış olmasına karşın alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.888.825,40 TL (%104,35) ve vergi gelirlerinde 2.230.866,58TL (%16,35) ile diğer gelirlerde 29.520.002,37 TL (%24) artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardımlar merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar ve proje yardımları eklenmesi sonucu artmış olup sermaye gelirlerindeki azalışın nedeni ise taşınmaz mal satışlarındaki azalıştan kaynaklanmaktadır.

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	32.905.415,72	35.124.636,90	37.776.443,84	7	8
SGK Devlet Prim Giderleri	7.288.668,06	6.164.212,04	6.646.250,32	-15	8
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	146.343.688,32	90.040.902,12	108.275.993,40	-38	20
Faiz Giderleri	2.402.921,86	4.337.853,72	2.206.121,29	81	-49
Cari Transferler	444.389,50	489.710,19	563.338,38	10	15
Sermaye Giderleri	12.624.905,97	3.137.754,52	20.382.741,19	-75	550
Sermaye Transferleri	4.850.559,52	4.773.177,51	6.943.647,75	-2	45
Toplam	**206.860.549,35**	**144.068.247,00**	**182.794.536,17**	**-30**	**27**

Belediyenin bütçe gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 2.651.806,94 TL (%8), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 482.038,28TL (%8), Mal alım ve hizmet giderlerinde 18.235.091,28 TL (%20), cari transferler giderlerinde 73.628,19 TL (%15), sermaye giderlerinde 17.244.986,67 TL (%550) ve sermaye transferlerinde 2.170.470,24 TL (%45) arttığı görülmektedir. Sermaye giderlerindeki artışın nedeni yıl içerisinde yapılması gerekli olan altyapı, içme suyu ve kanalizasyon yatırımları ile mevcut restorasyon ve yenileme projelerinden kaynaklanmaktadır. Buna karşın faiz giderlerinde 2.131.732,43TL (%49) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 168.155.223,11 TL, Faaliyet Geliri 207.140.571,98. TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 38.985.348,87 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tokat Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tokbel İnş.Tem.Enerji Tic.Ltd.Şti.	510.000,00	510.000,00	100
2	Aksa Tokat Amasya Doğalgaz Dağ. A.Ş.	1.000.000,00	Bedelsiz	2,59
3	TOPEK Gıda Hayv.İnş.Tur.San.Tic. A.Ş.	24.346.546,00	2.191.189,12	9
4	Tokat Teknopark A.Ş.	450.000,00	22.500,00	5
5	Tokat Mepasan A.Ş.	50.000,00	3.070,00	6,14

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Tokat 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.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

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,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

www.balioglu.net

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Tokat Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları mevzuata uygun olarak başlatılmamış ve Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Birimi henüz oluşturulmamış olup, iç denetçi ataması da yapılmamıştır.

Sonuç olarak Tokat Belediyesinin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; bazı faaliyetlerin başlangıç aşamasında olduğu, bazı faaliyetlere ilişkin ise henüz bir çalışma başlatılmadığı görülmüş olup iç kontrol sisteminin sağlıklı bir şekilde kurulup geliştirilmesi için gerekli çalışmaların yapılmasının önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

www.balioglu.net

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespiti yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayı ile yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde, "*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 alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*" hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespiti hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmadığından dolayı kurumun 2020 yılı mali tablolarındaki taşınmaz hesapları hatalı görünmektedir.

Taşınmazların anılan yönetmelik hükümlerine uygun olarak değer tespitlerinin yapılması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İdare Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediyenin muhtelif kamu kurumlarına tahsis ettiği taşınmazın, Net Değer Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250-Arazi ve Arsalar Hesabı 188'inci ve 189'uncu maddelerde açıklanmıştır. Maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı 5'inci fıkrasında; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 252-Binalar Hesabı 192'nci ve 193'üncü maddelerde açıklanmıştır. Maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı 7'nci fıkrasında; tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Kurumun diğer kamu kurumlarına tahsis ettiği taşınmazların Net Değer Hesabına kaydedilmemesi idarenin taşınmaz hesaplarının 2020 yılı mali rapor ve tablolarında eksik görünmesine sebep olmaktadır.

İdarenin, yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği, tahsis ettiği taşınmazları kayıtlı değeri üzerinden Arazi ve Arsalar Hesabı ile Binalar Hesabına alacak ve Net Değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının Net Değer Hesabına Alacak, Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydetmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmasında Hatalı Uygulamalar

Muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesinde aşağıda ayrıntısı gösterilen maddi duran varlıklar için ya hiç amortisman ayrılmadığı, ya da muhasebe hesaplarında kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve "*Hesap grubuna ilişkin işlemler*" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde, amortismana tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde gidere dönüştürülmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar hesabı da aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin 1/d bendinde de; "*Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir.*" denildikten sonra hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hususu aynı Yönetmelik'in 29'uncu maddesinde hükme bağlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerinde belirtilen, Maliye Bakanlığına

www.balioglu.net

tanınan amortisman süre, yöntem ve oranlarını belirleme yetkisi ise Bakanlığın Vergi Usul Kanunu'nun 318'inci maddesindeki yetkisinden gelmektedir. Maliye Bakanlığı bu yetkisini 333, 339, 365, 389, 399 ve 418 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğleri çıkartarak kullanmış ve tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer vermiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Vergi Usul Kanunu Tebliğleri ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin söz konusu hükümleri dikkate alındığında idarenin amortisman işlemlerine ilişkin şu hususlar tespit edilmiştir;

a) Amortisman ve tükenme payı ayrılması gereken tüm maddi varlıklar için amortisman ayrılmamıştır.

www.balioglu.net

Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar

Varlık Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Varlıkların Değeri (TL)
251.01.10.01.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	4.474.405,18
254.01.06.00.00	Mopet ve Motosikletler	750,00
255.07.01.00.00	Kütüphane Mobilyaları	2.577,09

b) Amortismana tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmıştır.

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar

Varlık Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Varlıkların Değeri (TL)	Ayrılan Amortisman Tutarı (TL)	Fark (-) (TL)
251.01.01.01.01	Tanımsız	0,00	343.407,12	343.407,12
252.xx.xx.05.99	Diğer	2.950,00	3.068,00	118,00
252.01.01.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	40.058,12	41.660,44	1.602,32
252.xx.xx.10.99	Diğer	468.358,30	742.220,04	273.861,74

253.02.03.00.00	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	74.873,21	75.986,22	1.113,01
255.01.01.00.00	Döşeme Demirbaşları	85.528,34	93.969,41	8.441,07
253.02.10.00.00	Temsil ve Tören Demirbaşları	63.577,30	63.866,12	288,82
253.03.02.00.00	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	35.968,00	45.208,00	9.240,00
253.03.03.00.00	Yemek Hazırlama Ekipmanları	104.521,57	107.730,47	3.208,90
253.03.04.00.00	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	1.099,98	13.843,98	12.744,00
253.03.07.00.00	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	625.685,92	627.756,00	2.070,08
253.03.07.00.00	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	122.556,82	214.393,72	91.836,90
255.01.01.00.00	Güvenli ve Koruma Amaçlı Araçlar	238.946,31	458.162,12	219.215,81
255.01.02.00.00	Kontrol ve Güvenlik Sistemler	1.364.027,51	1.433.805,51	69.778,00
255.01.03.00.00	Yangın Söndürme Tedbir Cihaz ve Araçları	184.162,12	454.135,62	269.973,50
255.01.05.00.00	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	2.062,20	10.817,20	8.755,00
255.02.05.00.00	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	12.730,57	13.580,57	850,00
255.03.01.00.00	Büro Malzemeleri	544.537,43	956.469,93	411.932,50
255.03.02.00.00	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınırlar	797.895,32	1.161.969,68	363.801,36
Toplam		4.769.539,50	6.882.050,15	2.092.238,12

İdarenin maddi varlıklarından bir kısmı için amortisman ayrılmaması ve bir kısmı için de varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabını etkilemektedir.

İlaveten, hatalı amortisman uygulaması sonucu; Giderler Hesabına yansıması gereken amortisman giderleri kadar 630-Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630-Giderler Hesabının yansıması sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690-Faaliyet Sonuçları Hesabı ile faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren

www.balioglu.net

590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-) ayrılması gereken amortisman tutarları ya da fazla ayrılan amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Yılı dönem faaliyet sonucuna göre, yılı geçtikten sonra önceki yıllar faaliyet sonuçlarını takip etmek için kullanılan 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ya da 580-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-) ile geçmiş yıllar olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçlarının 5 yıl sonunda net değere aktarılması gerektiğinden, 5 yıllık süreyi doldurmuş geçmiş dönemler için 500-Net Değer/Sermaye Hesabı da amortisman ayrılmamasından etkilenen diğer hesaplardır.

Sonuç olarak; amortisman ve tükenme payı ayrılması gereken tüm maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması ile amortismana tabi maddi duran varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmasından dolayı idarenin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-), 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 500-Net Değer/Sermaye Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 4: Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 181'inci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı yönetmelik'in 182'inci maddesinde ise; ''*Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki

katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir…'' denilmektedir.

İdarenin beş adet şirkete ortaklığı bulunmaktadır ve bu şirketlerdeki toplam sermaye miktarı 2.723.689,12 TL'dir. Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyenin muhasebe kayıtlarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 2.723.689,12 TL borç bakiyesi vermesi gerekirken 2.313.109,12 TL borç bakiyesi bulunmaktadır. Dolayısıyla hatalı muhasebeleştirme sebebiyle idarenin 2020 yılı mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 410.580,00 TL eksik görünmektedir.

BULGU 5: Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabı'nda Muhasebeleştirilmemesi

İdare tarafından alınan yazılım ve lisans alımlarının 260-Haklar Hesabı'nda izlenmesi gerekirken, 630-Giderler Hesabı'na kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde "*Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.*" denilmektedir.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğ'in 6'ncı maddesinde;

" *…(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti*

edilir..." denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Kurum tarafından satın alınan 57.820,00 TL tutarındaki bilgisayar yazılım ve lisans alımlarının gayri maddi hak alımları hesabı olan 260-Haklar Hesabı yerine 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi sonucu 2020 yılı mali tablolarında 260-Haklar Hesabının belirtilen tutar kadar eksik gösterilmesine sebep olunmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınır Niteliğindeki Mallar İçin Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kayıt Edilmemesi

www.balioglu.net

Satın alınan ilk madde ve malzeme niteliğindeki taşınır mallar için taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve söz konusu malzemelerin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde, stoklar hakkında, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının Niteliği*" başlıklı 115'inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı,

"*Hesabın İşleyişi*" başlıklı 116'ncı maddesinde ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Belgeler ve Cetveller*" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; Taşınır İşlem Fişinin tanımı yapılmış ve Taşınır İşlem Fişinin hangi hallerde düzenlenmeyeceğine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte incelendiğinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında taşınır işlem fişi düzenlenmesinin esas olduğu belirtildikten sonra, hangi hallerde düzenlenmeyeceği sayma yoluyla açıkça belirtilmiştir.

Kurumda yapılan incelemede satın alınan asfalt katkı maddesi bitüm malzemesinin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan 630-Giderler Hesabı kullanılmak suretiyle muhasebeleştirildiği, ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında sayılan istisnalar arasında belirtilmediği halde söz konusu malzemeler için taşınır işlem fişinin düzenlenmediği görülmüştür. İdare tarafından taşınır niteliğindeki mallar için taşınır işlem fişi düzenlenmesi ve ilk madde ve malzeme hesabına kayıt edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

Belediyenin ecrimisil karşılığı kullandırdığı yerlere ilişkin yapılan incelemelerde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak 8 adet büfe ve 14 adet tezgâhın ihale yapılmaksızın ecrimisil ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanunun "*Ecrimisil ve Tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek bedelin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal eden kişiden, işgal süresince ecrimisil alınması gerekmektedir. Ancak, bu durum kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Zira ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgili kişiden alınan bir tazminattır. Taşınmazların idaresine ilişkin bir yöntem değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. Bu nedenle, idare, taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alarak

işgalin devamına müsaade etmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik ilgili mevzuat hükümlerini uygulamalı ve kamu idaresi tarafından yeni bir kiralama işlemi tesis edilecek ise bu işlem 2886 sayılı Kanunun ilgili hükümlerine göre yerine getirilmelidir.

Aynı Kanunun *"İhale usullerinin neler olduğu"* başlıklı 35'inci maddesinde ihale usulleri tediyen sayılmış ve işin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği belirtilmiştir.

Belediye, 2020 yılı içerisinde, 7 adet büfe ve 14 adet tezgâhı özel şahıslara, 1 adet büfeyi ise spor kulübü derneğine ecrimisil alınmak suretiyle kullandırmıştır. Ancak idare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan yerlerin, yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale edilmeleri gerekmektedir.

BULGU 3: Çeşitli Gelirlerin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Su İşleri Müdürlüğünce Yürütülmesi

www.balioglu.net

Kurumun su, kira, vergi gibi gelirlerinin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin Mali Hizmetler Müdürlüğü yerine Su İşleri Müdürlüğü'nce yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Malî hizmetler birimi"* başlıklı 60'ıncı maddesinin e bendinde aynen;

"*… İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek*…" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat çerçevesinde idare gelirlerinin tahakkuk ettirilmesi ile gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin mali hizmetler birimi tarafından yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, idare gelirlerinin tahakkuk, takip ve tahsil işlemlerinin Su İşleri Müdürlüğü'nce yapıldığı görülmüştür. Su, kira, vergi gibi gelirlerinin tahakkuk, takip ve tahsilat işlemlerinin Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım

şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Dolayısı ile ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması gerekmektedir.

BULGU 5: İdare Tarafından Spor Kulübü Derneklerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

İdare tarafından Plevne Spor Kulübü Derneğine 32 adet, Tokat Spor Kulübü Derneğine ise 1 adet taşınmaz tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetki ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde;

"...İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir..."

Yine aynı Kanun'un "Diğer Kuruluşlar İle İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde ise aynen;

"*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da

www.balioglu.net

verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi belirli konu ve şartlarda, gerçek veya tüzel kişi ya da kamu veya özel hukuk tüzelkişisi ayrımı olmaksızın taşınmaz tahsisine cevaz vermektedir. Buna ek olarak aynı Kanun'un 75'inci maddesinde Belediye'ye ait taşınmazların sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bedelli ve bedelsiz olarak devir ve tahsis edilebileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Sayıştay Genel Kurulu; 16.10.2017 tarih ve 5415 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararıyla, belediyelere ait taşınmazların belediye meclisi kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkân bulunmadığına karar vererek konuya açıklık getirmiştir.

www.balioglu.net

Buna mukabil, idarenin tahsis edilen taşınmazları incelendiğinde mülkiyetinde bulunan otopark, büfe, baz istasyonu, reklam panosu vb. gelir getirici 33 adet yerin spor kulübü derneklerine düşük bedellerle tahsis edildiği tespit edilmiştir. Tahsis işlemlerinin mevzuata uygun yürütülmesi adına spor kulübü derneklerine tahsis edilmiş olan iş yerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

İdarenin muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesi neticesinde, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belirtilen nitelikte bir fon hesabının bulunmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 85'inci maddesinin (d) bendinde "*10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin ... üçüncü fıkrasının (d) bendindeki "belirtilen hizmetlerden" ibaresinden sonra gelmek üzere "775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak," ibaresi eklenmiş; ...*" denilmektedir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "*Fonların teşkili ve kullanılması*" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı açıklanmıştır.

Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise aynen:

"*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." denilmektedir.

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

www.balioglu.net

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

Yapılan incelemede adı geçen kanun maddesine istinaden Hazine tarafından gerçekleştirilen taşınmaz satışlarından Belediyeye 2020 yılında 346.211,74 TL pay aktarıldığı görülmüştür. Ancak Belediye tarafından söz konusu payın ayrı bir gelir olarak kaydedilmediği ve bu gelir için özel hesap açılmadığı tespit edilmiştir.

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

BULGU 7: Kanuni Muafiyet Olduğu Halde Çeşitli Vergi Fon ve Pay Ödemelerinde Bulunulması

Yapılan incelemede kamu idaresi tarafından, muafiyet kapsamındaki taşınmazları için Elektrik Tüketim Vergisi, Belediye Tüketim Vergisi, Enerji Fonu ve Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) Payı ödendiği anlaşılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun; "Elektrik ve havagazı tüketim vergisi" başlıklı 34'üncü maddesinde; *"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir.",* devamındaki "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 35'inci maddesinde *"Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler. (Değişik ikinci fıkra: 9/7/2008-5784/14 md.) 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder."*, ve "İstisnalar" başlıklı 36'ncı maddesinde ise *"Aşağıdaki yazılı yerlerde ve şekillerde tüketilen elektrik ve havagazı vergiden müstesnadır.*

1. Kazanç amacı gütmemek şartıyla işletilen; hastane, dispanser, klinik, sağlık ocağı ve merkezleri, rehabilitasyon, teşhis ve tedavi merkez ve kurumları, doğum ve çocuk bakımevleri, kreşler, sanatoryum, Prevantoryum gibi sağlık kuruluşları ile düşkünler evi, yetimhaneler, Çocuk Esirgeme Kurumu ve korunmaya muhtaç çocukları koruma birliklerine ait çocuk yurtları ve bunlara bağlı işyerleri gibi sosyal yardım kuruluşlarında,

2. Dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık bulunan cami, mescit, kilise ve havra gibi ibadethanelerde,

3. Milletlerarası panayır, sergi ve fuarlarda, bunların giriş yerlerinde, mal teşhir edilen ve satılan pavyonlarda,

4. Doğrudan doğruya elektrik ve havagazı üreten dağıtım ve istihsal müesseselerinde." denilmektedir.

www.balioglu.net

Mezkûr paragraftaki Kanun maddesinde istisna kapsamında yer almamakla beraber, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesi, belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarının katma değer vergisi ile özel iletişim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı payından muaf olduğu hüküm altına almıştır.

Dolayısıyla, belediyelerin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlarının Katma Değer Vergisi ile Özel İletişim Vergisi hariç Elektrik Tüketim Vergisi, Belediye Tüketim Vergisi, Enerji Fonu, TRT Payı gibi çeşitli vergi pay vb. ödemelerden muaf olduğu anlaşılmaktadır.

Belediye tarafından yukarıda açıklaması yapılan mevzuat hükümleri doğrultusunda dikkat ve özen gösterilerek hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

www.balioglu.net

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu çerçevesinde imzalanan sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı 6'ncı maddesinde "*Bu sözleşmeden yararlananlara Ramazan Bayramı öncesi verilen sosyal denge tazminatlı maaşlarına ilaveten 750 TL; Kurban Bayramı öncesi verilen sosyal denge tazminatlı maaşlarına ilaveten 1100 TL ödenir.*" denilmek suretiyle sosyal denge sözleşmesine konusu dışında hüküm konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"*27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz."*

375 sayılı KHK nin Ek 15 inci (Ek: 4/4/2012 - 6289/33 md.) maddesinde ise;

"*Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir."*

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

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

Mevzuat hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin 4688 sayılı Kanun, 375 sayılı KHK ve 5. Dönem Toplu İş Sözleşmesinde, "bayram ikramiyesi" adı altında gerçekleştirilebilecek bir ödeme ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle İdare ile ilgili yerel hizmet sendikası arasında imzalanan "Sosyal denge tazminatı sözleşmesi"ne "bayram ikramiyesi" adı altında yeni bir gider kalemi eklenmesi Sosyal Denge Tazminatı ödemelerine dayanak olan yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, yerel yönetimlerce imzalanan sosyal denge sözleşmelerine konusu dışında hükümler konulamayacağı açıktır. Bu nedenle yeni sözleşmede bayram ikramiyesi ödenmesi gibi sözleşme konusu olmayan hükümlerin yer almaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi

Belediye Meclisi tarafından kabul edilen 2020 yılında uygulanacak olan ücret tarifesi cetvelinin incelenmesi sonucunda telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği 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.

Yine Aynı Kanun'un "*Geçiş hakkının kapsamı*" başlıklı 22'inci maddesinin birinci fıkrası:

"Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar." ve

"*Anlaşma serbestisi*" başlıklı 25'inci maddesi;

"İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu

www.balioglu.net

hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler." şeklinde düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi 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 "*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 ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz."* düzenlemesi bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Yönetmelik ekinde yer alan tablodaki tarifeler;

Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL

İdare tarafından kendi mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan altyapı ve şebekelerine yönelik geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmaları için geçiş hakkı ücretinin belirlenmesi 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**
Vadesinde Ödenmeyen Sosyal Güvenlik Kesintileri ile Ödenecek Vergi ve Fonların, "368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına" Aktarılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Vadesinde Ödenmeyen Sosyal Güvenlik Kesintileri ile Ödenecek Vergi ve Fonların, "368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına" kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.
372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	372 kıdem tazminatı karşılığı hesabı ile 472 kıdem tazminatı karşılığı hesaplarının kullanıldığı ve mali tablolarda yer aldığı tespit edilmiştir.
Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Tokat Belediyesi Plevne Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi veya İhalesiz Düşük Bedellerle Kiralanması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 5: İdare Tarafından Spor Kulübü Derneklerine Taşınmaz

www.balioglu.net

			Tahsis Edilmesi" olarak yer almıştır.
Kalkınma Ajansı Payının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kalkınma Ajansı Payının 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenilmeye başlandığı ve mali tabloda yer aldığı tespit edilmiştir.
Taşınır Kesin Hesap Cetveli Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbirini Tutmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınır kesin hesap cetveli tutarları ile muhasebe kayıtlarının birbirini tutmamasına ilişkin yapılan incelemede programsal hatadan kaynaklandığı ve kullanılan programdaki eksikliğin giderilmesi ile taşınır kesin hesap cetveli tutarları ile muhasebe kayıtlarının birbiri ile uyumlu olduğu tespit edilmiştir.
2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Tokat Belediyesi Meclisinde görüşüldüğü tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye sınırları içinde faaliyette bulunan bazı işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı istenmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunduğu görülmüş dolayısıyla 2015 yılında yer verilen bulgu konusu hususun düzeltildiği tespit edilmiştir.
Belediye Taşınmazlarının İhaleYapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiralanması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 2: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiraya Verilmesi" olarak yer almıştır.
Kurumda İç Denetçi Çalıştırılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Tespit, raporun "İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi" bölümünde yer almıştır.
Su, Kira ve Vergi Gibi Gelirlerin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Mali Hizmetler Birimince Yapılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 3: Çeşitli Gelirlerin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Su İşleri Müdürlüğünce Yürütülmesi" olarak yer almıştır.

www.balioglu.net

Taşınmaz Kiralamalarında Mevzuata Aykırı İşlemler Yapılması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 2: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiraya Verilmesi" olarak yer almıştır.
Taşınmaz Satış ve Tahsislerinin Meclis Kararı ile Yapılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılında Belediye Meclis Kararı olmaksızın tahsis edilen taşınmaz bulunmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net