T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 31

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Gider Bütçesine İlişkin Tablo 7
Tablo 2: Gelir Bütçesine İlişkin Tablo 7

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İdareye Tahsisli Taşınmazlar ile İdarenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Tutarının Uyuşmaması

3. Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

5. Taşınmaz Değer Tespitlerinin Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Diğer Hazır Değerler Hesabının Alacak Bakiyesi Vermesi

2. Ekonomik Değer Taşıyan Bazı Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

3. Mahkeme Harç ve Giderleri Tertibinden İlama Bağlı ve İlamsız Kesinleşmiş Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Yapılması

4. Gecekondu Hesabının Oluşturulmaması ve Hesaba Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

5. Araç Kiralama İşinin Yakıt Dahil İhale Edilmesi

6. Otopark İnşa Ettirilmesi İçin Toplanan Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

7. Taşınır Mal Yönetimine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması

8. Birikmiş Amortismanlar Hesabının Hatalı Kullanılması

9. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

10. Sayıştay İlamlarındaki Tazmin Tutarlarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

11. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

12. Ecrimisilin Olağan Taşınmaz Kiralama Yöntemi Olarak Kullanılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görev

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Mahalli idareler' başlıklı 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği de yine Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceği de Anayasa'da belirtilerek büyükşehir belediyelerinin ve onlara bağlı idarelerin kuruluşuna cevaz verilmiştir.

Bunların yanı sıra merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetkisine sahip olduğu da Anayasa'nın ilgili maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konuları bağlamında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konular bağlamında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Anayasa hükümleri doğrultusunda 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, belediyeler için temel yasal düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

5393 sayılı Kanun'un 'Belediyenin görev ve sorumlulukları' başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî 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 manasında adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 5216 sayılı Kanun'un 'Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları' başlıklı 7'nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse de büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel manada 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar

uygulamalarını denetleme yetkisi de vardır ve bu konu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere belediyelere birçok kanuni görev verilmiştir. Kanun bu görevlerin hangilerine öncelik verileceği noktasında belediyenin malî durumunun ve hizmetin ivediliğinin dikkate alınacağını belirtmiştir.

Ayrıca belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı ve fakat belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebileceği de mevzuatta hüküm altına alınmıştır. Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının, il mülki sınırları ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarının ise bu ilçelerin mülki sınırları olduğudur. Böylece mücavir alan kavramının büyükşehir belediyeleri bağlamında bir önemi kalmamıştır.

Belediyeler, yukarıda bahsi geçen görevleri yerine getirirlerken, yetkilerini belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı eli ile kullanırlar. Bunlardan belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye encümeni ise belediye başkanı, belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmiş üyeler ile belediye başkanının belirlediği bazı birim amirlerinden oluşur ve kanunda yazılı görevlerinin yanı sıra belediye başkanının havale ettiği konuları görüşür. Belediye başkanı ise belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve halk tarafından seçilir.

Yukarıda bahsedilen konular dışında Büyükşehir Belediyesinin hizmet alanlarına göre tabi olduğu temel kanuni düzenlemeler şunlardır;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek yetki ve görevi belediye başkanındadır. Yine Kanun'da, büyükşehir belediye teşkilatlarının genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşacağı ve birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesinin büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olacağı hüküm altına alınmıştır. Sonuç olarak büyükşehir belediyelerinde, belediye başkanı altında genel sekreterlik, genel sekreterliğe bağlı daire başkanlıkları ve onların himayesinde yer alan birim müdürlükleri şeklinde teşkilatlanma öngörülmüştür. Büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısı olamayacağı ve gerek görülmesi halinde genel sekreter yardımcısı atanabileceği de Kanun'da açıkça belirtilmiştir.

Yine 5216 sayılı Kanun'da, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulacağı hüküm altına alındıktan sonra yalnızca genel sekreterin, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mezkûr Kanun'da altyapı ve ulaşım hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla kurullar oluşturulacağı düzenlenmiştir. Ayrıca başkan danışmanı görevlendirilebileceği de Kanun'da hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, 5216 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında uygulanacağı da mevzuatla düzenlenmiştir. Bu doğrultuda 5393 sayılı Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49'uncu maddesine göre, büyükşehir belediyelerinin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede büyükşehir belediyelerinde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinden takip edilebilecektir.

Bunun yanı sıra, büyükşehir belediyelerinde norm kadroya uygun olarak, kanunla belirlenmiş alanlarda, bazı uzman ve teknik personelin sözleşme ile çalıştırılabileceği ve bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu da mevzuatta hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, büyükşehir belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, büyükşehir belediyelerinin

birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına geçici olarak görevlendirilebilecekleri de ilgili mevzuatta açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere büyükşehir belediyelerinde temel anlamda, norm kadroya uygun şekilde; memur, işçi ve sözleşmeli personel istihdamı gerçekleştirilmektedir. Kanun, büyükşehir belediyelerinin temel kamu hizmetlerini yapmaktan ziyade bir istihdam yaratma aracı haline dönüşmemesi için söz konusu personele ödenecek toplam yıllık tutara bir üst sınır getirmiş ve söz konusu sınırın aşılması durumunda yeni personel alımı yapılamayacağını ve eğer buna rağmen personel alınacak olursa ortaya çıkacak kamu zararının büyükşehir belediye başkanından tahsil edileceğini de ayrıca düzenlemiştir.

Yukarıda yer verilen istihdam çeşitlerinin yanı sıra, 696 sayılı KHK ile birlikte büyükşehir belediye şirketleri aracılığı ile belediye hizmetlerinde çalıştırılan ve 02.04.2018 tarihi öncesi dönemde taşeron işçi olarak anılan şirket personeli de bulunmaktadır. Söz konusu şirketlere yapılacak personel alımı noktasında da yukarıda yer verilen sınıra benzer bir düzenlemenin varlığını da belirtmekte fayda vardır. Bu düzenleme neticesinde büyükşehir belediyelerinin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel gideri, ilgili büyükşehir belediyesinin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak tutarın yüzde otuzunu aşamayacaktır.

www.balioglu.net

Belediyede istihdam edilen personelin 501'i memur, 384'ü işçi ve 227'si ise sözleşmelidir. Teşkilat yapısına aşağıda yer verilmiştir.

Başkan

- Teftiş Kurulu Başkanlığı

- Genel Sekreter
    - Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı
    - İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı
    - 1.Hukuk Müşavirliği

    - Genel Sekreter Yardımcısı
        - Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı
        - Makine İkmal ve Onarım Dairesi Başkanlığı
        - Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
        - İşletme ve İştiraklar Dairesi Başkanlığı
        - Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı

- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

- Genel Sekreter Yardımcısı
  - Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı
  - Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı
  - Zabıta Dairesi Başkanlığı
  - Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı
  - Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı

- Genel Sekreter Yardımcısı
  - İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı
  - Fen İşleri Dairesi Başkanlığı
  - Ulaşım Dairesi Başkanlığı
  - Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı
  - Yol Yapım ve Onarım Dairesi Başkanlığı

- Genel Sekreter Yardımcısı
  - Emlak İstimlak Dairesi Başkanlığı
  - Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı
  - İtfaiye Dairesi Başkanlığı

- UKOME
- AYKOME

- Özel Kalem Müdürlüğü
- Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
- İç Denetim Birimi Başkanlığı
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü

1.3. Mali Yapı

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanan ve ayrıntılı harcama ve finansman programlarını da içeren bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin

www.balioglu.net

toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir kararıdır. Belediye başkanı ve harcama yetkilileri, bütçe dışı harcama yapamayacakları gibi bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından da sorumludur. Belediye başkanları tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, görüşleri ile birlikte belediye meclisine sunulması maksadı ile encümene gönderilir ve encümenin sunduğu görüşün ardından mali yılbaşından itibaren belediye meclisi kararı ile yürürlüğe girer.

Büyükşehirlerde ise yukardaki sürecin yanı sıra, büyükşehir bütçe tasarısı ile büyükşehir ilçe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları büyükşehir belediye meclisine sunulur ve bu tasarılar, meclis tarafından yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde, birlikte görüşülerek ve tek bütçe halinde bastırılmak üzere aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Bu noktada, büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye bütçeleri üzerinde değişiklik yapma yetkisinin sınırsız olmadığı konusu da vurgulanmalıdır.

Belediyeler tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, konsolide edilmek ve 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

www.balioglu.net

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonraki nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap, belediye meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Yukarıda bahsedilen kanuni düzenlemelerin yanı sıra, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belediye bütçesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçeler temel anlamda; gider ve gelir bölümlerinden oluşur. Gider bütçesi dört bölümden oluşur ve bu bölümler sorumluluğun, faaliyet türlerinin, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığının ve faaliyetlerin ekonomik ve mali anlamda çeşitliliğinin belirlenmesine hizmet eder. Gelir bütçesi ise kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

Mezkur Yönetmelik, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirlerinin esas alınacağını ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki farkın, ilk olarak giderlerde indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılacağını, buna rağmen denklik sağlanamaz ise, borçlanma yoluna gidilebileceğini hüküm altına almıştır.

Ayrıca gerek 5018 sayılı Kanun ve gerekse de mezkûr Yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir.

Yukarıda yer verilen ifadelerden de görüleceği üzere, bütçe, belediyelerin hangi gelir kaynaklarını kullanarak hangi giderleri gerçekleştirmeyi planladığını göstermektedir. Bu doğrultuda Van Büyükşehir Belediyesinin 2019 yılı bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tablolarına yer verilmesi uygun görülmüştür.

Tablo 1: Gider Bütçesine İlişkin Tablo

Eko kod	Giderin Türü	Bütçe Tutarı (TL)	Bütçe Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme Tutarı (TL	Gerçekleşme Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme / Bütçe Oranı (%)
1	PERSONEL GIDERLERI	153.735.000,00	20,5	131.095.745,95	22,72	85,27
2	SOSYAL GUVENLIK KURUMLARINA DEVLET PRIMI GI	24.851.500,00	3,31	20.318.001,74	3,52	81,76
3	MAL VE HIZMET ALIM GIDERLERI	396.716.500,00	52,9	322.073.995,88	55,81	81,18
4	FAIZ GIDERLERI	26.135.000,00	3,48	26.117.438,37	4,53	99,93
5	CARI TRANSFERLER	13.560.000,00	1,81	11.494.052,94	1,99	84,76
6	SERMAYE GIDERLERI	96.550.000,00	12,87	28.323.791,72	4,91	29,34
7	SERMAYE TRANSFERLERI	2.470.000,00	0,33	2.413.969,67	0,42	97,73
8	BORC VERME	35.425.000,00	4,72	35.255.211,09	6,11	99,52
9	Yedek ödenekler	557.000,00	0,07	-	-	-
	Toplam	750.000.000,00	100	577.092.207,36	100	76,95

www.balioglu.net

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere sermaye giderleri kaleminde bütçe tahminlerinden oldukça büyük bir sapma yaşanmıştır. Bu durum, bütçede tahmin edilen giderlerin %76,95'inin gerçekleşmesinin en önemli nedeni olmuştur. Yedek ödenekler kaleminde gerçekleşen gider yoktur.

Tablo 2: Gelir Bütçesine İlişkin Tablo

Eko kod	Gelirin Türü	Bütçe Tutarı (TL)	Bütçe Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme Tutarı (TL	Gerçekleşme Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme / Bütçe Oranı (%)
1	VERGİ GELİRLERİ	15.663.000,00	2,09	5.362.566,74	0,82	34,24
3	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	40.441.000,00	5,39	29.437.826,21	4,51	72,79
4	ALİNAN BAGİS VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	15.000.000,00	2	2.009.365,84	0,31	13,4
5	DİĞER GELİRLER	623.896.000,00	83,19	614.968.606,19	94,25	98,57
6	SERMAYE GELİRLERİ	55.000.000,00	7,33	700.000,00	0,11	1,27
9	RED VE İADELER (-)	-	-	-	-	-
	TOPLAM	750.000.000,00	100	652.478.364,98	100	87

2019 yılında bütçede öngörülen gelirlerin %87'si kadarı tahsil edilmiştir. Bütçede öngörülen Sermaye Gelirlerinin sadece %1,27'si, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler Kaleminin %13,4'ü, Vergi Gelirleri kaleminin ise %34,24'ü tahsil edilmiştir. Bütçe hazırlama sürecinde daha gerçekçi tahminlerde bulunulması gerektiği düşünülmektedir.

Büyükşehir Belediyesine bağlı kamu idaresi ile Büyükşehir Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler şunlardır:

- Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (Bağlı Kuruluş)
- BELVAN Ulaşım Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi
- Mavikent A.Ş.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olarak tanımlanmıştır. Yine yasal düzenlemelerde, muhasebe sistemi; mali işlemlerin yürütülmesinde, kaydedilmesinde ve raporlanmasında kullanılan hesap planları, defterler ve muhasebeleştirme süreçlerinin tamamı olarak ifade edilmektedir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanun'da, kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması ve tüm kaynakların muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerek mali saydamlığın ve gerekse de hesap verme sorumluluğunun sağlanabilmesi için zaruri görülmüştür.

Mezkur Kanun'da muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Belediyelerin de arasında bulunduğu genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Devlet

Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenir. Gerek Resmi Gazete'de ve gerekse de Kurul'un internet sayfasında, rapor tarihimiz itibari ile otuz adet standart yayımlanmıştır. Söz konusu standartlar, belediyeler tarafından tutulacak muhasebe kayıtlarının ve hazırlanacak mali tabloların oluşturulmasında yol gösterici özelliği olan ve kayıtlar ile tabloların taşımaları gereken nitelikleri açıklayan son derece açık metinlerdir. Yine genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar, Kurul'un belirlediği ve yukarıda bahsi geçen standartlar esas alınarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer almıştır. Bunun yanı sıra, belediyeler için; muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemeler yukarıdaki Yönetmelik'e uygun olarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği ile hayata geçirilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde, belediyelerin muhasebelerinin dönemsellik, belgelendirme, maliyet esası, tarafsızlık, süreklilik ve parayla ölçülme gibi kavramlara göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Yine mevzuatta, bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda bir belgeye dayanmak sureti ile muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilmesi gerektiğini ve böylece devlet muhasebe sisteminin, tahakkuk esaslı muhasebe sistemine dayandığını söylemek doğru olacaktır. Bunun yanı sıra, "*bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir*" denilmek sureti ile bütçe ile ilgili muhasebe kayıtlarında nakit esası sisteminin kullanıldığının da belirtilmesi yerinde olacaktır.

Yukarıda genel hatları ile açıklanan belediye muhasebe sisteminin çıktıları, mali raporlardır. Mali raporlar, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlamak üzere muhasebe sistemleri üzerinden ortaya çıkartılan ürünlerdir.

Mali raporlama sonucunda kamu idarelerinin; kaynaklarının dağılımı ve kullanımı, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığı, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneği, mali durumu ve mali durumundaki değişiklikler, kaynaklarını bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıkları ve mali işlemlerinde saydam olup olmadıkları hakkında bilgi üretilir.

www.balioglu.net

Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

www.balioglu.net

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile

bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

www.balioglu.net

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

Van Büyükşehir Belediyesinin İç Kontrol Sisteminin incelenmesi yapılmış aşağıdaki bilgilere ulaşılmıştır.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşme kurum personeli tarafından imzalanmış ve özlük dosyasına konulmuştur. 10.09.2019 tarihli imza ve yetki yönergesi ile görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir. Tüm birimlerin görev çalışma yönetmelikleri hazırlanmıştır.

2020-2024 Yıllarını kapsayan Stratejik Plan verilen eğitimler vizyon, misyon ve temel değerler doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı tarafından yayınlanan Belediyeler için Stratejik Plan Rehberi'ne göre tüm birimlerin katkılarıyla hazırlanmıştır. Her yıl düzenli olarak bir sonraki yılın performans göstergelerini içeren plan ve programlı yapılacak işler hazırlanıp ilgili bakanlıklara gönderilmektedir. 2020-2024 Stratejik Planda 5 yıllık Mali Analiz yapılarak yıl bazlı beklenen bütçe hesaplanarak dağılımı yapılmıştır. Buna karşılık kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmamaktadır. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş olup, tüm birimlerin iş akış şemaları ve iş tanımları Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme ve Planlama Şube Müdürlüğünce hazırlanmıştır.

www.balioglu.net

Her yıl düzenli olarak gerçekleşen faaliyetler tüm birimleri içeren yapılan yatırım ve her türlü hizmet Yıllık Faaliyet Raporu kitapçığı olarak hazırlanmaktadır. İç kontrol sistemi değerlendirilmemekte olup, iç kontrol eylem planı düzenlenmemiştir. 2019-2020 yıllarını içeren İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmaktadır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. Kurumda görevli bir İç Denetçi vardır. İç denetimle ilgili herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdareye Tahsisli Taşınmazlar ile İdarenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediye taşınmaz dosyaları üzerinde yapılan denetimde, idareye tahsisli taşınmazlar ile idarenin tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Çevre ve Şehircilik Bakanlığının; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresinin yetkili olduğu hükmü yer almıştır.

www.balioglu.net

13.09.2006 tarih ve 20067/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının Ek-6'daki Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılması; Geçici 1'inci maddesine göre de, söz konu taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak ilgili form ve icmal cetvellerine kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce kaydedilmesi, muhasebe birimlerince 01.10.2017 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli

Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerince Belediyeye tahsis edilen taşınmazların bazılarının 2019 yılında muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Belediyenin diğer kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesabının 02 numaralı yardımcı hesabına, Belediyeye tahsis edilen taşınmazların ise ilgili maddi duran varlık hesabının 03 numaralı yardımcı hesabına kaydedilerek izlenmesi gerekmektedir.

Gerekli kayıtlar 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ancak söz konusu hata 2019 Bilançosunda duran varlıkların Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar alt hesapları ve 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabının 3.181.944,86 TL; Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının 13.185.271,16 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 2: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Tutarının Uyuşmaması

Bilançoda "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler" hesabının gerçek durumu yansıtmadığı anlaşılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin *"241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı"* başlıklı 181'inci maddesine göre, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler gösterilmiştir. Buna göre; 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. 241 nolu hesabın işleyişi ise adı geçen Yönetmelik'in 183'üncü maddesinde açıklanmıştır.

Van Büyükşehir Belediyesi 2019 yılı dönem sonu bilançosunda "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler" hesabında bulunan 210.000.000,00 TL'nin 10.000.000,00 TL'si Belvan Ulaşım Sanayi ve Ticaret Limited Şirketine, 200.000.000,00 TL'si ise Mavikent A.Ş.'ye yatırılan sermayeyi göstermektedir. Mavikent A.Ş. 2019 Kesin Mizanının ve şirketin son sermaye durumunu gösteren 07.06.2017 tarih ve 9342 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinin incelenmesi neticesinde Van Büyükşehir Belediyesi tarafından şirkete ödenmiş sermayenin 198.900.000,00 TL olduğu, dolayısıyla bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 1.100.000,00 TL fazla göründüğü tespit edilmiştir.

Gerekli kayıtlar 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ancak söz konusu hata 2019 Bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 1.100.000,00 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 3: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

www.balioglu.net

Belediyede izleyen yılda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının yıl sonunda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabından 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılmadığı, işçilere mevzuat gereği ayrılması zorunlu olan kıdem tazminatı karşılıklarının 2019 yılında muhasebeleştirilmediği ayrıca yıl içinde emekli olan işçilere ödenen kıdem tazminatı tutarlarının Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarından karşılanmadığı görülmüştür.

Belediye, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesinde öngörülen şartların oluşması halinde kıdem tazminatı ödemekle yükümlü kılınmıştır. Kamu idaresinin bu tazminata ilişkin muhtemel yükümlülüklerinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde temel ilke ve kavramlardan biri olarak belirlenen ihtiyatlılık gereği muhasebeleştirilerek raporlanması gerekmektedir. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281, 282, 330 ve 331'inci maddelerinde de Belediyece hesaplanan kıdem tazminatı karşılılıklarının, muhtemel ödeme süresi dikkate alınarak 372 veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir. Bu madde hükümleri uyarınca faaliyet yılı için hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları ve 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmesi, izleyen yılda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise yıl sonunda 372 nolu hesaba aktarılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde Belediyede 372 hesabının çalıştırılmadığı, yıl içinde emekli olan 20 işçiye ödenen 3.411.526,60 TL'nin 472 hesabından karşılanmayarak 630.01.03.02.01 Sürekli İşçilerin İhbar ve Kıdem Tazminatları hesabından direkt giderleştirildiği, 2019 yılına ilişkin ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılığı olan 5.171.000,00 TL'nin 472 hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Bulgu doğrultusunda yapılan düzeltme işlemleri 2020 yılı içerisinde gerçekleştiğinden, söz konusu hata 2019 yılı mali tablolarını etkilemiş, bilançoda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630 Giderler Hesabının 1.759.474,00 TL eksik görünmesine neden olunmuştur.

BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Belediyenin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesine göre yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise hesabın işleyişi açıklanmaktadır.

Yönetmelik'in ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı geçici kabule kadar kullanılır. Geçici kabul sonrasında ise ilgili maddi duran varlıklara aktarmalar yapılır.

Gerekli kayıtlar 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ancak geçici kabulleri yapıldığı halde ilgili duran varlık hesabına 2019 yılında alınmayan işler, Bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 128.465.245,42 TL fazla, ilgili maddi duran varlık hesaplarının ise eksik görünmesine neden olmuştur.

BULGU 5: Taşınmaz Değer Tespitlerinin Yapılmaması

Kurum taşınmaz işlemleri üzerinde yapılan denetimde, Belediye adına tapuda kayıtlı olan bir kısım taşınmazın değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" 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 almaktadır. Maddenin devamında da 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.

Yine aynı Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden geçici olarak muhasebe kayıtlarına alınacağı, daha sonra ilgili birimince fiili envanter çalışması yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verileceği ve son olarak muhasebe biriminin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 31.12.2017 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı düzenlenmiştir.

Taşınmazlara üzerinde yapılan denetimde, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değerlerinin belirlenmesine yönelik herhangi bir çalışmanın olmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarının da güncel değerleri yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Belediye adına tapuda kayıtlı olan ancak değeri hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de ilgili duran varlık hesaplarına kaydedilerek mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Diğer Hazır Değerler Hesabının Alacak Bakiyesi Vermesi

Önceki yıllarda direkt giderleştirilen abonelik güvence bedellerinin verilen depozito ve teminatlar hesabına kaydedilerek düzeltilmesi işleminde 500 Net Değer Hesabı kullanılması gerekirken 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması sonucunda 2019 bilançosunda 108 hesabı alacak bakiyesi vermiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 500 Net değer/Sermaye hesabının niteliğinin açıklandığı 346'ncı maddesinde; bu hesabın hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve yabancı kaynaklardan kaydi envanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile öz kaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in 347'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin 2'nci alt bendinde: *"Envanteri yapılan varlık karşılıkları bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilir."* denilmektedir.

11.158, 11.310 ve 12.560 yevmiye numaralı muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda önceki yıllarda direkt giderleştirilen abonelik güvence bedellerinin verilen depozito ve teminatlar hesabına kaydedilmesine ilişkin düzeltme işleminde 500 Net Değer Hesabı kullanılması gerekirken 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılmıştır.

Yapılan hatalı kayıt 2020 yılı içerisinde düzeltilmiştir. Ancak 2019 yılında yapılan hatalı kayıtlar Belediyenin yıl sonu bilançosunda alacak bakiyesi vermemesi gereken 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının 45.099,57 TL alacak bakiyesi vermesine, 500 Net Değer Hesabının ise aynı tutar kadar eksik görünmesine neden olmuştur.

BULGU 2: Ekonomik Değer Taşıyan Bazı Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin maddi olmayan duran varlık niteliğinde olan bazı bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260 Haklar Hesabının 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 belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir. Yani, haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan inceleme sonucunda, toplam 39.135,00 TL maliyet değerindeki bilgisayar yazılımı alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Ayrıca, 260 hesabında takip edilmeyen bilgisayar yazılımlarının yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının da eksik görünmesine sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

2020 yılında yeni bilgisayar yazılımı alımları 260 Hesabına kaydedilmeye başlanmasına rağmen söz konusu hata nedeniyle 2019 Bilançosunda 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 39.135,00 TL eksik görünmektedir.

BULGU 3: Mahkeme Harç ve Giderleri Tertibinden İlama Bağlı ve İlamsız Kesinleşmiş Borç Anapara ve Faiz Ödemelerinin Yapılması

Mahkeme kararları sonucunda ilama bağlanan borçlar ile kesinleşmiş ilamsız borçlara ilişkin anapara ve faiz ödemelerinin Hukuk Müşavirliği bütçesinin 830.03.04.02.04 tertibinden ödendiği görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayınlanan 2019-2021 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi'nin "Diğer Hususlar" başlıklı 5.1.5. maddesinde :

"Yukarıda 9 grupta gösterilen I. düzey ekonomik kodların II. III. ve IV. düzey detayları EK: ES 2,3 ve 4'te yer almaktadır.

- Harcamaların ekonomik sınıflandırması yapılırken, fiziki ve fiili olarak ayrılabilen ve ayrı izlenmesi anlamlı olan bütün giderler ayrı tertiplerde bütçelenmelidir.

- Geçen yıl borçları ve ilama bağlı borçlar ayrı tertiplerde izlenmeyecek ve borcun kaynağına göre cari yıl bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenecektir.

..." denilmektedir.

Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı üzere ilama bağlanan borçların ödenmesinin borcun kaynağıyla ilişkili tertipten yapılması gerekmektedir. İlama bağlı borçlar, borcun kaynaklandığı ilgili harcama biriminin mevcut veya yeni açılacak ilgili hizmet tertiplerinden ödenmelidir. Sadece bir hizmet tertibi ile ilişkilendirilemeyen ilama bağlı borçların hukuk müşavirliğinin Diğer Yasal Giderler (03.4.2.90) tertibinden; kamu hizmetlerinin yürütülmesi esnasında ortaya çıkan zarar nedeniyle zarar görenlere ödenmesi gereken ancak uygulamayı yapan kamu görevlisine hukuken rücu imkânı bulunmayan mahkeme kararına dayalı tazminat ödemelerinin ise hukuk müşavirliğinin Kusursuz Tazminatlar (03.4.2.03) ekonomik kodundan ödenmesi mümkündür.

www.balioglu.net

2020 yılında yeni gelen ilamlı-ilamsız icra takiplerinin ödenmek üzere ilgili başkanlıklarına gönderileceği belirtilmesine rağmen yapılan hatalı uygulamalar neticesinde sadece yargılama giderleri ile vekâlet ücretlerinin giderleştirilmesinde kullanılması gereken Mahkeme Harç ve Giderleri (03.04.02.04) 2019 yılında toplam 21.721.033,31 TL gerçekleşmiştir.

BULGU 4: Gecekondu Hesabının Oluşturulmaması ve Hesaba Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

Kurum hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının teşkil ettirilmediği, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın, fon hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

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, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinde 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 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 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. …*" denilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibini sağlamak üzere

www.balioglu.net

Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı ve Gecekondu Fon Hesabının oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Açıklanan mevzuat hükümleri gereği Gecekondu Fon hesabı oluşturulup bu hesaba aktarılması gereken tutarların aktarımının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Araç Kiralama İşinin Yakıt Dâhil İhale Edilmesi

Belediye, ihale yaparak hizmet alımı suretiyle kiraladığı araçları mevzuat gereği yakıt hariç olarak kiralaması gerekirken yakıt dâhil olarak kiralamıştır.

17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller uyarınca kamu idareleri tarafından kiralanan araçların "yakıt hariç" olarak temin edilmesi gerekmektedir.

Esas ve Usullerin *"Genel Esaslar"* başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde taşıtların, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebileceği ifade edilmektedir.

Buna göre, Belediyenin 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olmayan traktör, arasöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçları dışında kalan bütün araçlarını yakıt hariç olarak temin etmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede Makine İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan ihalelerde Taşıt Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller kapsamına giren araçların söz konusu mevzuat hükmüne aykırı olarak akaryakıt dâhil bir şekilde temin edildiği tespit edilmiştir. Yapılacak alımlarda akaryakıt giderlerinin kiralama işlemine dâhil edilmemesi ve böylece yapılan işlemlerin yukarıda yer verilen mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Otopark İnşa Ettirilmesi İçin Toplanan Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği gereği toplanan gelirler sadece otopark inşası için kullanılması gerekirken mal ve hizmet alınması için kullanılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde; İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı, Büyükşehir belediyelerinin bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa

alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanacağı ve bu gelirlerin bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı belirtilmektedir.

Yine 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde; ilçe belediyelerinin hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen belediyenin bu düzenlemeye aykırı olarak mal ve hizmet alımı sonucunda ödemesi gereken tutarı ödemeyip ilgili yüklenicilerden olan otopark geliri alacağı ile mahsuplaşma yoluna gitmiştir. Söz konusu durum Otopark Yönetmeliği gereği toplanan gelirin takibini imkânsız kılmakla birlikte özel bir amaç ile toplanan bu gelirin amacı dışında kullanılmasına da yol açmaktadır.

Otopark gelirlerinin mevzuatta öngörüldüğü şekilde sadece sıralanan amaçlar doğrultusunda kullanılması gerekmekte olup muhasebe hesaplarına da mahsuplaşma yapılmadan mevzuatın öngördüğü şekilde kayıt edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Taşınır Mal Yönetimine İlişkin Hatalı Uygulamalar Bulunması

Belediye taşınır mal yönetiminde aşağıda sıralanan mevzuata aykırı uygulamalar olduğu tespit edilmiştir;

A) 539.812,20 TL bedelle yapılan koruge boru mal alım işinde; satın alınan mallar muayene komisyonu tarafında malların eksiksiz teslim alındığını belirten tutanak düzenlendikten sonra bir başka işletmenin deposuna konularak orada bekletilmiştir. Malların depolandığı işletme ile Belediyenin arasında herhangi bir sözleşme ya da protokol bulunmamasına rağmen söz konusu depo belediyenin deposu gibi kullanılmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Belge ve Cetveller başlıklı 10'uncu maddesinde; ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişlerinde taşınır işlem fişi düzenlenmesi gerektiği belirtildiği halde taşınır işlem fişleri düzenlenmemiştir.

B) Belediyeye ait el telsizlerinin tamir ve bakımları için yapılan harcamanın giderleştirilmesi sırasında gerek olmadığı halde yeni mal alınmış gibi taşınır işlem fişi düzenlenmiştir.

C) Üzerinde taşınır zimmetlenen personelin görev yeri değişip farklı bir harcama biriminde görevlendirildiğinde, ya taşınır devri yapılmamış ya da taşınır devrinde izlenmesi gereken prosedür gözetilmeden, taşınır kayıt yetkilisi imzası bulunmayan bir belge ile yapılmıştır.

D) Belediyeye ait 388 adet taşıt aracının zimmetleri belediye ile ilişiği kesilmiş olan 6 eski belediye personeli üzerinde devam etmektedir.

E) 2014 yılında Van İl Özel İdaresinden Van Büyükşehir Belediyesine aktarılan taşınmazlarla ilgili olarak; devir yapılan yıl ilgili taşınırlar İl Özel İdaresi hesaplarında bulundukları haliyle kayıtlara alınmış, taşınırların fiziki durumları ile ilgili herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Söz konusu taşınırlardan çoğunun kayıtlı değerlerinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür. Devir olan taşınırlarla ilgili fiziki durum ve değer tespiti için çalışma yapılması ve kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla taşınır kayıtlarının düzeltilmesi, taşınırlar için fiziki durum tespiti ve değerleme yapılması, Belediyeye ait taşınırların belediye depolarında stoklanması ve Belediye personeline uygun evrak düzenlenerek zimmetlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Birikmiş Amortismanlar Hesabının Hatalı Kullanılması

25 hesap grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin (ç) fıkrasında bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde ise 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişi açıklanmıştır.

Yapılan denetim sonucunda Belediyenin bir kısım duran varlıkları için amortisman ayırmadığı, amortisman hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin bir kısım duran varlıkları için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu görülmüştür. Amortismana tabi maddi duran varlıklarda yer alan tutarlar aşılmayacak şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir.

Amortismana tabi varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle, Bilançoda 257 numaralı Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik, maddi duran varlıkların net değerleri fazla ve

Faaliyet Sonuçları Tablosunda da amortisman giderleri eksik görünmektedir.

Buna karşılık amortismana tabi maddi duran varlıklar için kayıtlı maddi duran varlık tutarından daha fazla amortisman ayrılması 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 325.398,04 TL fazla gösterilmesine sebep olmuştur.

BULGU 9: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Kuruma ait vadeli mevduat hesaplarının incelenmesi sonucunda, vadeli hesaplar için tahakkuk eden faizin 600 Gelirler Hesabına net olarak kayıt edildiği ve bankaca faiz geliri üzerinden yapılan stopajın muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci maddesinde Kurumların muhasebesinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümündeki bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde yer alan 6'ncı maddesinde Faaliyet Sonuçları Tablosunun ilkeleri düzenlenmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, "*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur."* denilmektedir. Aynı Yönetmelik'in "Gayri Safilik İlkesi" başlıklı 39'uncu maddesine göre; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600 Gelirler hesabının niteliğini açıklayan 368'inci maddesinde; bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka 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 370.839,06 TL mevduat faiz geliri elde edildiği ancak bu gelire ilişkin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek 315.214,29 TL net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

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

2020 ve sonrası için gerekli hassasiyetin gösterileceği ve 600.05.01.09.03 Mevduat Faizleri ve 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler hesaplarının ayrı ayrı kullanılarak muhasebeleştirileceği belirtilmesine rağmen söz konusu hata nedeniyle 2019 bilançosunda bu hesaplar 55.624,77 TL eksik görünmektedir.

BULGU 10: Sayıştay İlamlarındaki Tazmin Tutarlarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

www.balioglu.net

Belediyenin 2016 ve 2017 yıllarına ait hesap ve işlemlerine dair düzenlenen Sayıştay ilamları gereği, sorumlulardan tazminine hükmolunan tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemlerin anlatıldığı 112'nci maddesinde, Sayıştay ve mahkemelerce tazmine hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu; ilamlarda gösterilen tazmin miktarının 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede 2016 hesap yılına ait 08.05.2018 tarihli 101 numaralı ilamla tazminine hükmedilen 4.078.555,52 TL ve 2017 hesap yılına ait 09.05.2019 tarihli 140 numaralı ilamla tazminine hükmolunan 1.610.204,04 TL tutar olmak üzere toplam

5.688.759,56 TL'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiş, bu sebeple mali tabloların ilgili tutar kadar hatalı bilgi içerdiği görülmüştür.

Mali tabloların doğru bilgi içermesi için, Sayıştay tarafından tazminine hükmedilen tutarların 140 Kişilerden Alacaklar hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Gerekli kayıtlar 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Ancak söz konusu hata 2019 bilançosunda 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının 5.688.759,56 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

BULGU 11: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Kurumun personel ödemeleri üzerinde yapılan incelemede, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

4857 sayılı İş Kanunu'nun; "*Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir;

"*İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir…"*

4857 sayılı Kanun'un 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 belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık iznin kullandırılması gerekmektedir.

Kurum tarafından 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı, işçilerin geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu, bazı işçilerin 200, 300 ve 400 güne varan kullanılmayan ücretli yıllık izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat ederek, emekli olduğu tarihteki yüksek ücretten izin parası almalarına neden olmaktadır. Bu şekilde kullanılmayan veya kullandırılmayan izinlerin birikerek sonraki yıllarda büyük tutarlarda yıllık izin ücreti ödenmesi, kurumun bütçe gelir ve gider dengelerini olumsuz etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kurum tarafından; işçilerin anayasal dinlenme ve yıllık ücretli izin haklarının düzenli bir şekilde kullanmaları sağlanmalı ve böylece kurumun kullanılmayan yıllık ücretli izinler nedeniyle ilerde büyük bir borç yükü altına girmesi engellenmelidir.

BULGU 12: Ecrimisilin Olağan Taşınmaz Kiralama Yöntemi Olarak Kullanılması

Bazı taşınmazların kira süresi bitmesine rağmen ecrimisil alınarak kullandırılmasına izin verilmiştir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun:

18'inci maddesinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu,

34'üncü maddesinde ise; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın; süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu,

hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un *"Ecrimisil ve Tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde ise aynen;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. … Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla; 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararıyla ve ihale yapılarak kiraya verilmesi mümkündür. Kira süresi biten taşınmazlar için kira süresi sonunda işgal devam ederse, işgal süresi için bir tazminat olarak ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır. Ecrimisilin bir kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmesinin mevzuata aykırı olduğu açıktır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazların kira süresinin bitmesine rağmen ecrimisil alınarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Kira süresi biten taşınmazların mevzuatında belirtilen şekliyle yeniden ihale edilmek suretiyle kiraya verilmesi, dolayısıyla ecrimisilin bir çeşit kiralama yöntemine dönüştürülmemesi gerekmektedir.

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Toplu Taşıma Hizmetinin İhalesiz Gördürülmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılında bulguya konu edilen şehiriçi minibüs taşımacığının ihalesiz gördürülmesi konusu ile ilgili olarak idare ile görüşülmüş, hem seçim süreci hem de sonrasında yaşanan kayyum ataması dolayısıyla ihale aşamasının yönetim ve idari personel değişiklikleri sebebiyle akamete uğradığı, ihale sürecinin başlatıldığı ve ivedilikle tamamlanacağı tarafımıza ifade edilmiştir.
İhale Mevzuatına Aykırı Uygulamalar	2018	Yerine Getirilmedi	2019 yılına ilişkin olarak tespit edilen ihale mevzuatına aykırı hususlar, raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 5'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Gelirlerinden Takipli Hale Gelen Alacakların Tahsil Edilememesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Takipli hale gelen alacaklar ile ilgili yasal süreçlerin, öncelikle hukuk müşavirliğine yazılarak ardından da yargısal yollarla takip edilmeye

www.balioglu.net

			başlanarak yerine getirildiği görülmüştür.
Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsis İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" Bölümünün 1'inci maddesinde tekrar bulguya alınmıştır.
Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Düzenlenerek Yayınlanmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare 2019 yılında Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler raporunu hazırlamış ve internet adresinde yayınlamıştır.
Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçilerin Kadroya Alınmasında ve Bunların İstihdamında İlgili Mevzuat Hükümlerine Aykırı Davranılması	2018	Yerine Getirilmedi	2019 yılında personel alımı yapılmadığından bulgu konusu edilecek husus bulunmamaktadır. Ancak Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle çalıştırılan işçilerden Belediye şirketinde kadroya geçirilenlere yapılan ödemeler, Yargı Raporuna konu edilmiştir.
Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamalar	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 7'nci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 8'inci maddesinde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net