



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA MAMAK BELEDİYESİ

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.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	36

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
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: Hurdaya Ayrılmasına Karar Verilen Varlıklar	20
Tablo 9: Değiştirilen Yevmiye Numaraları.....	25
Tablo 10: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcamaların Yıllık Toplam Ödenekler İle Karşılaştırılması	28
Tablo 11: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranı	33

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Envanter Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması
2. Geçici Kabulü Yapılan İşlere İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
3. Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri İçin Amortisman Ayrılmaması
5. İller Bankası Ortaklık Payının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi
6. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi
7. Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında Yer Almaması Gereken Varlıklar Bulunması
8. Gelecek Yıllara İlişkin Taahhütlerin Mali Tablolara Yansıtılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Gelir Kaydedilmesi
2. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Numaralarının ve Geriye Dönük Kayıtların Bulunması
3. Banka Hesapları Arasında Yapılan Aktarmalarda İlgili Hesapların Kullanılmaması
4. Kamulaştırma İşlemleri Tamamlanmadan İhale Yapılması
5. Parasal Limit Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Yasal Sınırın Uygun Görüş Alınmadan Aşılması
6. İstisna Kapsamında Değerlendirilemeyecek Tüketim Malzemelerinin İhale Yapılmadan Alınması
7. Taşınır Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması
8. Belediye Sınırları İçerisinde Ruhsatsız Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması ve Çevre Temizlik Vergisi ile İlan ve Reklam Vergisi Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

9. Belediyenin Bütçe Gelirlerinden Bir Kısmında Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Olması

10. Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Devredilmesi

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.

Mamak Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. 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.

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 yaptıracığı 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.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Mamak Belediyesinin karar organı olan Mamak Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 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.

Mamak Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İç Denetim Birimi Başkanlığıdır. Başkana bağlı 4 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 1 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 19 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	855	472
Sözleşmeli Personel	-	25
Kadrolu İşçi	563	130
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1418	627
696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1555

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	68.879.173,00	2.777.000,00	71.656.173,00	65.668.654,41	5.987.518,59	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	11.465.087,00	1.301.000,00	12.766.087,00	11.485.932,60	1.280.154,40	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	55.000,00	231.527.360,00	-5.723.000,00	225.859.360,00	190.174.018,22	35.685.341,78	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	20.565.000,00	-1.460.000,00	19.105.000,00	17.309.907,64	1.795.092,36	0,00
5	Cari Transferler	152.025,47	18.027.380,00	4.779.000,00	22.958.405,47	18.936.102,53	3.843.233,19	179.069,75
6	Sermaye Giderleri	0,00	82.161.000,00	26.417.580,52	108.578.580,52	81.413.460,58	18.465.119,94	8.700.000,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	1.475.000,00	740.000,00	2.215.000,00	2.212.720,00	2.280,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	22.900.000,00	-17.609.000,00	5.291.000,00	0,00	5.291.000,00	0,00
Toplam		207.025,47	457.000.000,00	11.222.580,52	468.429.605,99	387.200.795,98	72.349.740,26	8.879.069,75

Mamak Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 457.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 207.025,47 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 468.429.605,99 TL olmuştur. Yıl içinde 387.200.795,98 TL bütçe gideri yapılmış, 72.349.740,26 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 8.879.069,75 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir. Mamak Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 457.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 447.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ile gösterilen 10.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

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	116.357.000,00	86.655.700,43	1.165.248,43	85.490.452,00	73,47
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.260.000,00	42.717.745,71	1.766.017,84	40.951.727,87	168,80
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	8.620.000,00	7.691.599,74	0,00	7.691.599,74	89,23
05- Diğer Gelirler	216.452.000,00	225.577.719,93	75.603,58	225.502.116,35	104,18
06- Sermaye Gelirleri	82.311.000,00	23.900.015,20	650.954,56	23.249.060,64	28,25
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	447.000.000,00	386.542.781,01	3.657.824,41	382.884.956,60	85,66

Buna göre, 2020 yılında net bütçe geliri %85,66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%73,47), alınan bağış ve yardımlar (%89,23) ile sermaye gelirleri (%28,25) beklenenin altında; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%168,80) ile diğer gelirler (%104,18) 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	68.879.173,00	65.668.654,41	95,34
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.465.087,00	11.485.932,60	100,18
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	231.527.360,00	190.174.018,22	82,14
04- Faiz Gideri	20.565.000,00	17.309.907,64	84,17
05- Cari Transferler	18.027.380,00	18.936.102,53	105,04
06- Sermaye Giderleri	82.161.000,00	81.413.460,58	99,09
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	1.475.000,00	2.212.720,00	150,01
09- Yedek Ödenekler	22.900.000,00	0,00	0,00
Toplam	457.000.000,00	387.200.795,98	84,73

Buna göre, 2020 yılında bütçe giderleri %84,73 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç verme kaleminde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %50,01 oranında aşılmıştır. Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ile cari transferlere ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde ancak tahmin edilene yakın gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	76.432.007,47	89.256.265,98	86.655.700,43	16,78	-2,91
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.015.708,17	12.666.894,95	42.717.745,71	-20,91	237,24
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.728.435,77	9.779.080,00	7.691.599,74	162,28	-21,35
Diğer Gelirler	167.647.089,20	228.059.766,71	225.577.719,93	36,04	-1,09
Sermaye Gelirleri	56.142.878,04	13.417.580,40	23.900.015,20	-76,01	78,12
Toplam	319.966.118,65	353.179.588,04	386.542.781,01	10,38	9,45
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	4.628.020,26	1.547.086,23	3.657.824,41	-66,57	-136,43
Net Toplam	315.338.098,39	351.632.501,81	382.884.956,60	11,51	8,89

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 31.252.454,79 TL'lik (%8,89) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 2.300.552,06

TL'lik (%2,62), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.087.480,26 TL'lik (%21,35) ve diğer gelirlerde 2.489.977,59 TL'lik (%1,09) azalış olmasına rağmen sermaye gelirlerinde 9.836.321,91 TL (%73,34) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 28.294.142,79 TL (%223,54) tutarında artış olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	57.039.814,40	63.267.733,82	65.668.654,41	10,92	3,79
SGK Devlet Prim Giderleri	9.338.218,84	10.525.865,92	11.485.932,60	12,72	9,12
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	154.723.037,59	161.885.639,93	190.174.018,22	4,63	17,47
Faiz Giderleri	12.421.759,74	18.966.047,73	17.309.907,64	52,68	-8,73
Cari Transferler	10.939.522,65	12.934.502,30	18.936.102,53	18,24	46,4
Sermaye Giderleri	89.218.873,99	73.367.298,85	81.413.460,58	17,77	10,97
Sermaye Transferleri	5.000,00	15.000,00	0,00	200	-100
Borç Verme	0,00	737.500,00	2.212.720,00	-	200,03
Toplam	333.686.227,21	341.699.588,55	387.200.795,98	2,4	13,32

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 45.501.207,43 TL (%13,32) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 2.400.920,59 TL (%3,79), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 960.066,68 TL (%9,12), mal ve hizmet alım giderlerinin 28.288.378,29 TL (%17,47), cari transferlerin 6.001.600,23 TL (%46,40), sermaye giderlerinin 8.046.161,73 TL (%10,97) ve borç verme kaleminin 1.475.220,00 TL (%200,03) arttığı görülmüştür. Faiz giderlerinde 1.656.140,09 TL (% 8,73) ve sermaye transferlerinde 15.000,00 TL (%100) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 368.825.435,27 TL, Faaliyet Geliri 431.038.038,14 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 62.212.602,87 TL olarak gerçekleşmiştir.

Mamak Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	Mamak Belediyesi Personel Limited Şirketi	20.000,00	20.000,00	100
2	Mamak Turizm İnşaat Çiçekçilik Sağlık Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	3.000.000,00	3.000.000,00	100
3	Metropol İmar Anonim Şirketi	20.000.000,00	440,00	0,0022

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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

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, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde; 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini teminen idare tarafından oluşturulan süreçler ile iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddede görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartların ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartların ve yöntemlerin ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanmıştır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 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 5018 sayılı Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir. 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.

Mamak Belediyesinin iç kontrol sisteminin Tebliğ'de öngörülen; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri açısından değerlendirilmesi sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar Mamak Belediyesi Birimlerinin Teşkilat, Kuruluş, Görev, Yetki, Sorumluluk ve Çalışma Esaslarına Dair Yönetmelik ile açık bir şekilde belirlenmiş ve yazılı hale getirilmiştir.

- Kurumun tüm birimlerinde iş tanımları yapılmış ve iş akış şemaları hazırlanmıştır. Bu dokümanlar tüm kurum personeliyle paylaşılmıştır.

- Yetki devirleri ve sınırları bir genelge ve İmza Yetkileri Yönergesi ile yazılı olarak belirlenmiştir.

- Mevzuatın açıkça birleşemez olarak tanımladığı görevlere ilişkin kurum tarafından yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmıştır.

- Kurumla yapılan görüşmelerde Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının bulunduğu ifade edilmişse de söz konusu eylem planı sunulamamış olup 2020 yılını içine alan bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının bulunmadığı anlaşılmıştır.

- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan “Etik Sözleşmesi” işçiler hariç kurum personeli tarafından imzalanmış ve özlük dosyalarına konulmuştur. Ancak kamu görevlileri etik davranış ilkeleri hakkında eğitim verilmemiştir.

- Kurum personelinin yeterliliği ve performansı bağlı olduğu yöneticisi tarafından değerlendirilmemiştir.

- Bilgi İşlem Müdürlüğü hariç diğer birimlerde hassas görevler belirlenmemiştir.

- Kurumdaki görevler için gerekli eğitim ihtiyacı belirlenmemiş ve hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.

- 2020-2024 dönemini kapsayan Stratejik Plan, içerik olarak mevzuat hükümlerine uygun şekilde, kurumun kendi birimleri ile personelinin katkılarıyla hazırlanmış ve internet sitesinde yayımlanmıştır.

- 2020 yılı Performans Programı, içerik olarak mevzuat hükümlerine uygun şekilde hazırlanmış ve internet sitesinde yayımlanmıştır. Performans Programında kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

- Risk analizi çalışmaları yapılmamış, kurumsal riskler ve iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

- Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da belirlenen limitlerin üzerindeki harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulmaması dışında Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

- Kamu idaresinde, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgiler ile raporları üreten ve analiz yapma imkanı sunan bir yönetim bilgi sistemi kurulmuştur. Yedekleme yapılmaktadır. Veri kayıt sistemi bulunmaktadır.

- Yıllık faaliyetlere ait sonuçlar ve değerlendirmeler İdare Faaliyet Raporunda yer almakta ve kurum web sitesinde yayımlanmaktadır. İdare faaliyet raporuna, üst yönetici tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan "Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı" eklenmiştir.

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır.

- İç kontrol sistemi bir değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla bu değerlendirmeye ilişkin formlar ve raporlar da düzenlenmemiştir.

- İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile kurum için 5 iç denetçi kadrosu ihdas edilmesine rağmen bu 5 kadronun sadece 1'i doludur. Yıllık iç denetim programları yapılmakta ve üst yönetici tarafından onaylanmaktadır. İç denetim raporları İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilmektedir.

Bu çerçevede, iç kontrolün bileşenlerinden kontrol ortamı, bilgi ve iletişim ile izlemeye ilişkin standartlarda belirli şartların sağlandığı, risk değerlendirmesi ve kontrol faaliyetlerine ilişkin standartlarda öngörülen şartların ise sağlanamadığı kanaatine varılmıştır.

İç kontrol sisteminin sağlıklı bir şekilde kurulup geliştirilmesi için gerekli çalışmaların yapılması ve iç kontrol sisteminin başta üst yönetim olmak üzere tüm personel tarafından sahiplenilmesi ve harcama birimlerinin sürecin içine dâhil edilerek iç kontrol anlayış ve farkındalığının belediyenin tamamına sirayet etmesinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mamak Belediyesinin 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: Taşınmazlara İlişkin Envanter Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tam olarak kayıtlara alınmadığı ve taşınmaz takip sisteminin kurulmadığı tespit edilmiştir.

Belediyeler taşınmazlara ilişkin kayıtlarını, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde yer alan hükümlere göre yapmak zorundadırlar. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” alt başlıklı 187’nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle, bağış veya hibe olarak edinilenlerin varsa bilinen değeri ile yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeriyle, bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla kayıtlarda yer almayanların ise envanter ve değerlendirilmesi yapıldıktan sonra ilgili duran varlık ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı ifade edilmiştir. Yine aynı bentte tahsisli kullanılan taşınmazların ve diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların yardımcı hesap kodlarında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ayrıca Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; kayıt ve kontrol işlemleri,

mevcut taşınmazlar ile yıl içerisinde çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi için kayıt altına alınması olarak ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; kamu idarelerinin Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar”, “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar”, “Orta Malları”, “Genel Hizmet Alanları” başlıkları altında yer alan taşınmazların kaydının sırasıyla Ek 2, Ek 3, Ek 4, Ek 5’te yer alan formlarda; 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 ise Ek 6’da yer alan formda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda ve defterde tutulacağı, bu formların taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması için mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmeliğin “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetinde ve kullanımında bulunan taşınmazlarının mevcut kullanım şekli ile tapudaki kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda, kullanım şekilleriyle kayıtlara alınacağı ve cins tashihleri için gerekli işlemlerin ilgili idarelerce yapılacağı belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, belediye bünyesinde taşınmaz takip modülünün var olmasına rağmen kullanılmadığı, envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması nedeniyle tüm taşınmazların kayıt altına alınmadığı, tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların büyük bir kısmının muhasebe kayıtlarına alınmakla birlikte tümünün kayıtlara alınmadığı, taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve taşınmazların cins tashihlerine ilişkin gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca muhasebe kayıtlarına esas alınan Ek 7 numaralı icmal cetvelleri oluşturulmadığından ilgili taşınmaz hesaplarına kaydedilmesi gereken değerler de tespit edilememiştir.

Taşınmaz kayıt ve takip sisteminin yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre kurulmaması nedeniyle emlak biriminde kayıtlı taşınmazlar ile mali hizmetler biriminde kayıtlı taşınmazlar arasında farklılık bulunmakta olup bu durum mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının gerçek durumu yansıtmasına engel olmaktadır.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanter çalışmalarının tamamlanarak kayıt altına alınması ve mali tablolarda gerçek cins ve değerleri ile yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin çalışmalara başlanıldığı ifade edilmekle birlikte 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 2: Geçici Kabulü Yapılan İşlere İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanlara ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmayıp 258 hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin 204'üncü maddesinde bu hesabın, 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 aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı; hesabın işleyişine ilişkin 205'inci maddenin (b) bendinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına ise borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2020 yılı içinde geçici kabulü yapılan toplam iş tutarının 7.586.235,96 TL olduğu ve geçici kabulü yapılarak tamamlanan işlere ait tutarlardan sadece 2.273.052,99 TL'sinin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıldığı, geriye kalan 5.313.182,97 TL'nin ise 258 hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Bu durum, mali tablolarda 258 hesabının 5.313.182,97 TL fazla, ilgili maddi duran varlık hesaplarının da aynı tutarda eksik görünmesine neden olup mali tablolar hakkında doğru ve güvenilir değerlendirme yapılmasına engel teşkil etmektedir.

Yapım süreci tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmak suretiyle mali tablolarda izlenmesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltildiği ifade edilmekle birlikte 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 3: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Maddi duran varlıklara yapılan değer artırıcı harcamaların, ilgili duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 47 Sıra No'lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nin 6'ncı maddesinde taşınmazlar için 34.000,00 TL'yi aşan ve değer artırıcı harcama olarak kabul edilen giderlerin ilgili duran varlığın maliyetine ekleneceği ifade edilmiştir. Adı geçen Tebliğ'in 4'üncü maddesinde ise değer artırıcı harcamaların varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulan değeri içerisinde yer alması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, bu nitelikte olan 973.167,71 TL tutarındaki harcamanın ilgili maddi duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyip doğrudan gider olarak kaydedildiği tespit edilmiştir. Bunun sonucunda, ilgili hesaplar itibarıyla 2020 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.

Taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilerek mali tablolarda bu varlıkların gerçek değerleri ile görünmesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresince bu hususa ilişkin gerekli işlemin yapılacağı ifade edilse de 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hata mevcudiyetini korumaktadır.

BULGU 4: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri İçin Amortisman Ayrılması

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan duran varlıklar amortismanına tabi olmasına rağmen bu varlıklar için yıl sonunda amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmeliğin hesabın işleyişini düzenleyen 203'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda 257 hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 Sıra No'lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar" başlıklı 3'üncü maddesinde; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan varlıkların amortismanına tabi olduğu, "Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi" başlıklı 5'inci maddesinde ise duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yöntemi uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payının, varlığın yararlanma süresine göre Tebliğ ekindeki Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlar uygulanmak suretiyle, her yıl eşit olarak ayrılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan varlıklar için 2020 yılında amortisman ayrılmadığı, başka bir ifade ile 257.01 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Belediyenin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan duran varlıklarının amortismanına tabi tutulması, mali tabloların tam ve güncel veri sunmasının sağlanması açısından önem arz etmektedir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltilmesine yönelik işlemlere başlanıldığı ifade edilmekle birlikte 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: İller Bankası Ortaklık Payının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi

İller Bankası tarafından Belediye adına kesilen sermaye payı tutarı ile bu payların takip edildiği 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarın birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında, il özel idareleri ve belediyelerin Bankanın ortağı olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendinde ise 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere

Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek miktarın, Bankanın sermayesine ekleneceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesinde; kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, her ay Banka tarafından vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek tutarın 240 hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise İller Bankası sermaye payı kesintilerinin 2012 yılı Sayıştay Denetim Raporu üzerine 240 hesabında takip edilmeye başlandığı ve 2013 yılından 2020 yılına kadar bu hesaba 20.066.624,02 TL tutarında kayıt yapıldığı, ancak 2013 yılından önce yapılan sermaye payı kesintilerinin 240 hesabında yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu kesintiler, İller Bankası sisteminde 2007 yılı itibariyle gözükmemekte olup 2007-2020 yılları arasında kesilen sermaye paylarının toplam tutarı 34.011.282,71 TL olarak hesap edilmiştir. Dolayısıyla, 2007-2020 yılları arasında kesilen sermaye payları muhasebe kayıtlarında yer almadığından 240 hesabı bilançoda 13.944.658,69 TL eksik görünmektedir.

Mali tabloların Belediyenin varlıklarını doğru bir şekilde yansıtması için ilgili mevzuat uyarınca kesilen sermaye paylarının tamamının muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltilmesi ifade edilmekle birlikte 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 6: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi

Belediyenin ortağı olduğu şirketteki sermaye tutarının, bilançoda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutar ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde; 241 hesabının 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, 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin %100 ortağı olduğu şirketlerden birinin ödenmiş sermaye tutarının 3.000.000,00 TL olmasına rağmen 2020 yılı bilançosunda bu şirketteki sermaye payının 2.950.000,00 TL olarak yer aldığı tespit edilmiştir. Bu nedenle, bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 50.000,00 TL eksik görünmekte ve mali tablolar Belediyenin varlıklarını doğru bir şekilde yansıtmamaktadır.

Belediye tarafından mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak yatırılan sermaye tutarlarının 241 hesabına kaydedilmesi ve bu hesaba kaydedilen tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltildiği ifade edilmekle birlikte 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 7: Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında Yer Almaması Gereken Varlıklar Bulunması

Hurdaya ayrılan taşınırların elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına aktarılmaması ve binalar hesabına kaydedilmesi gereken prefabrik muhtarlık binasının 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında izlenmeye devam edilmesi nedeniyle bu hesabın mali tablolarda hatalı görüldüğü tespit edilmiştir.

a) Yangın sebebiyle hurdaya ayrılan taşınırların, kayıtlı olduğu 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabından 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kullanılamaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış" başlıklı 27'nci maddesinde; taşınırların çeşitli nedenlerle yok olması veya

kullanılamaz hale gelmesi durumunda, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ile Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 195'inci maddesinde; çeşitli nedenlerle tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına alacak, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 03.11.2019 tarihinde çıkan yangında 253 hesabında kayıtlı varlıkların bir kısmının yandığı ve 26.11.2019 tarihinde hasar tespit durumuna ilişkin tutanak düzenlendiği görülmüştür. Bina içindeki varlıkların yanarak kül olması, söndürme çalışmalarından dolayı su altında kalması ve malzemelerin parça bütünlüğünün bozulması nedeniyle söz konusu varlıklar kullanılamaz hale gelmiştir. Bunun sonucunda yangında hasar gören varlıkların hurdaya ayrılmasına karar verilmiş ve Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenmiştir. Ancak, bu tutanak düzenlenmiş olmasına rağmen söz konusu taşınırlar 253 hesabından 294 hesabına aktarılmamıştır. Aşağıdaki tabloda bu tutanakta yer alan varlıklar ve bu varlıkların değerleri gösterilmiştir:

Tablo 8: Hurdaya Ayrılmasına Karar Verilen Varlıklar

Hesap Adı	Tutarı (TL)
253.01.99.02-Uzay ve Havacılık Tarihi Sunumu	27.022,00
253.01.99.03-Uzay İstasyonu Simülatörü	863.760,00
253.01.99.04-Kara Delikten Geçiş	41.123,00
253.01.99.05-Lazer Tabancalı Simülasyon Oyunu	444.310,12
253.01.99.06-Anadoluda Uzay Çalışmaları Panosu (11 Adet)	58.410,00
253.01.99.07-Planetaryum 9m	1.675.600,00
253.03.06.100.03-9 Kişilik Similatör	516.090,70
253.03.06.100.04-4 Kişilik Similatör	608.547,24
253.03.06.100.05-Gezegenlerin Sesleri Cihazı	23.836,00
253.03.06.100.06-Android Tablet Uygulaması ve Yazılım İçerik (3 Adet)	10.478,40
253.03.06.100.08-Aya İniş Simülatörü	14.496,30
253.03.06.100.09-Uzay Bisikleti	298.101,04
253.03.06.100.10-Astro Kaykay	310.926,46
253.03.06.100.11-Şişme Astronot	31.895,40
253.03.06.100.13-Astronot Yemekleri	13.690,36
253.03.06.100.14-Hydroponic Tarım Seti	5.310,00
253.03.06.100.15-Astronot El Aletleri	27.046,78
253.03.06.100.17-Uzay Kapsülü Simülatörü (2 Adet)	135.228
253.03.06.100.18-Bilet Satış ve Gişe Sistemi	31.648,78
TOPLAM	5.137.520,58

Tablodan da görüleceği üzere hurdaya ayrılan taşınırın kayıtlı değeri 5.137.520,58 TL olup bu varlıkların 253 hesabında izlenmeye devam edilmesi sonucunda, mali tablolarda bu hesap ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 5.137.520,58 TL fazla, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının ise söz konusu tutar kadar eksik görünmesine neden olunmuştur.

b) 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gereken prefabrik muhtarlık binasının 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında yer aldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; tesis, bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan sistemler olarak ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 194'üncü maddesinde; kurumların faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentilerinin bu hesapta izleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde ise kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin bu hesapta izleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, bina niteliği taşıyan prefabrik muhtarlık binasının 253 hesabına kaydedildiği görülmüştür. Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına göre, prefabrik yapıların 252.01.04 Galip Malzemesi Teneke Muvakkat Barakalar ile Prefabrik Binalar detay kodunda izlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla mali tablolarda 253 hesabı, prefabrik yapının kayıtlı değeri 38.940,00 TL tutarında fazla, 252 Binalar Hesabı ise söz konusu tutar kadar eksik görünmektedir.

Bahsedilen uygulamalar, Belediyenin varlıklarının mali tablolarda doğru bir şekilde yansıtılmasına engel teşkil etmekte olup hurdaya ayrılan taşınırın ilgili varlık hesaplarından çıkarılarak 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarılması, prefabrik yapıların da binalar hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresince söz konusu hususun düzeltildiği ifade edilmekle birlikte 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 8: Gelecek Yıllara İlişkin Taahhütlerin Mali Tablolara Yansıtılmaması

920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının yıl sonunda bakiye vermediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 920 Gider Taahhütleri Hesabına ilişkin 450'nci maddesinde; bu hesabın, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 451'inci maddesinde ise; girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu hesaba borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, girişilen taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarlarının bu hesaba alacak, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, ertesi mali yıla ilişkin girişilen taahhütler bulunmasına rağmen bilanço dipnotlarında gider taahhütleri hesabının bakiyesinin sıfır olduğu görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, sözleşmelerine dayanılarak girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının 920 ve 921 hesaplarına kaydedilmesi, bu taahhütlerden yerine getirilenlerin ise bu hesaplarda kayıtlı tutarlardan düşülmesi gerekmektedir. Ertesi mali yıla ait taahhütler bulunmasına rağmen 920 ve 921 hesaplarının yılsonunda kapatılması sonucu bilanço dipnotlarında hataya neden olunmuştur.

Muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu uyarınca Belediyenin tüm varlık ve yükümlülüklerinin mali tablolarda yer alması sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Gelir Kaydedilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamındaki işçilikler için ödenen asgari ücret destek tutarlarının, yüklenici hakedişlerinden kesildiği ancak mevzuat gereği

gönderilmesi gereken kurumlara gönderilmeyip belediye bütçesine gelir kaydedildiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında; 2018 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2018 yılı Ocak ile Eylül ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgede hakedişten kesilen tutarların veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Asgari Ücret Destek Primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 78'inci madde ile 2019 yılında ve Geçici 80'inci madde ile 2020 yılında da devam etmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunca, 5510 sayılı Kanun'un Geçici 78'inci maddesine dayanılarak 2019 yılında 2019/8 sayılı Genelge ve Geçici 80'inci maddesine dayanılarak 2020 yılında 2020/10 sayılı Genelge çıkarılmıştır.

2019/8 sayılı Genelge ile 2020/10 sayılı Genelge’de, desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamakla birlikte, “Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum” başlıklı 8.5. maddesinde; ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, 2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması; 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı konusunda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2020 yılında hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarının 1.051.812,50 TL olduğu ve bu tutarın Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile görüşülmeden Belediyenin bütçesine gelir kaydedildiği görülmüştür. Ayrıca 2019 yılından önce yapılan kesintilerin de mal müdürlüğüne gönderilmediği ve gelir kaydedildiği anlaşılmıştır. Bu durum, belediye gelirlerinin mali tablolarda bahsedilen tutar kadar fazla görünmesine ve mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır.

Söz konusu asgari ücret destek kesintilerine ilişkin güncel mevzuatın takip edilmesi ve bu tutarların ilgili kuruma gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Numaralarının ve Geriye Dönük Kayıtların Bulunması

Dönem içerisinde 2020 yılı yevmiye defterinde, yevmiye numaralarının müteselsil sıra takip etmeyip bazı yevmiye numaralarının boş bırakıldığı ve geriye dönük kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hüküm bulunmayan haller” başlıklı 508’inci maddesinde; Yönetmelik’te hüküm bulunmayan hallerde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş olup Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 18’inci maddesi ile 43’üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin yevmiye

tarikh ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numarasının verilmesi gerektiği ve hatalı bir kaydın yapılması durumunda geçmişe dönük kayıt yapılmayıp hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 9 aylık yevmiye defterinde 314 adet, 10 aylık yevmiye defterinde 578 adet, 11 aylık yevmiye defterinde ise 1469 adet yevmiye numarasının boş bırakılması ve çok sayıda geçmişe dönük kayıt yapılması sonucu yevmiye numaralarının müteselsil olarak verilmesi hükmüne uyulmadığı tespit edilmiştir. Ancak 12 aylık yevmiye defterinde, 10.979 adeti yıl sonunda olmak üzere toplam 11.741 adet ödeme emri belgesi ve muhasebe işlem fişinin yevmiye numarasında değişiklik yapılarak bu belgelere yeniden yevmiye numarası verilmiş ve boş yevmiye numarası kalmamıştır. Yılsonunda yevmiye numarasında değişiklik yapılmasına ilişkin örnekler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Değiştirilen Yevmiye Numaraları

Belgenin Türü	Eski Yevmiye Numarası	Yeni Yevmiye Numarası
Muhasebe İşlem Fişi	11102	10848
Muhasebe İşlem Fişi	11356	11074
Muhasebe İşlem Fişi	11604	11340
Muhasebe İşlem Fişi	11660	11362
Muhasebe İşlem Fişi	12124	11889
Muhasebe İşlem Fişi	12162	11903
deme Emri Belgesi	11290	11036
deme Emri Belgesi	11568	11291
deme Emri Belgesi	12077	11838
deme Emri Belgesi	12094	11841
deme Emri Belgesi	12050	11790

Yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının atlanılması, geriye dönük kayıt yapılması ve yevmiye numaralarının yılsonunda değiştirilmesi hem mali tabloların güvenilirliğini olumsuz etkilemekte hem de kayıt ve işlemlerin takibini zorlaştırarak hesap verebilirliği zayıflatmaktadır.

Muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine yevmiye tarih ve numara sırasına göre günlük olarak kaydedilmesi ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numarasının verilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Banka Hesapları Arasında Yapılan Aktarmalarda İlgili Hesapların Kullanılmaması

Belediyenin kendi banka hesapları arasında aktarma yaparken, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ile 108 Diğer Hazır Değerler Hesabını kullanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına ilişkin 72'nci ve 102 Bankalar Hesabına ilişkin 57'nci maddelerinde; muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatların 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin ise 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak, 102 Bankalar Hesabına borç; 102 Bankalar Hesabına alacak ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca Yönetmeliğin 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 59'uncu maddesinde de aynı muhasebe biriminin farklı banka hesaplarına yapılan aktarmalarda gönderme emri düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, banka hesapları arasında aktarma yapılırken 102 Bankalar Hesabına aynı anda borç ve alacak kaydı yapıldığı ve 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Gönderme emrinin düzenlenmesindeki amaç banka hesaplarına ilişkin işlemlerin takibini sağlamak olup sistemin güvenilir bir şekilde işlemesi için söz konusu Yönetmelik hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 4: Kamulaştırma İşlemleri Tamamlanmadan İhale Yapılması

Kartaltepe Eski Çöplük Alanı Park Yapım İşi'nin, ihale öncesi hazırlık işlemleri tamamlanmadan ihale edildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (c) bendinde; "yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz" denilmiştir. Yine aynı bentte sadece baraj ve büyük sulama, içme suyu isale hattı, enerji nakil hattı, trafo, trafo merkezleri, şalt tesisleri, kaptajlar, su depoları, karayolu, liman ve havaalanı, demiryolu, petrol ve doğalgaz boru hattı projelerinin kamulaştırma yapılmadan ihale edilebileceği tahdidi olarak belirtilmiş olup bu işlerin arasında park yapım işi sayılmamıştır.

Yapılan incelemede söz konusu park yapım işinin, Kanun'da yer alan emredici hükümlere aykırı olarak gecekonduların bulunduğu alanda kamulaştırma yapılmadan ihale edildiği görülmüştür. 2016 yılında 180 gün süreyle ihale edilen bu işte yer teslimi 01.04.2017 tarihinde yapılmıştır. Belediye tarafından gerekli kamulaştırma işlemlerinin yapılmaması nedeniyle muhtelif tarihlerde toplam 505 günlük süre uzatımı verilmiş ve iş 2020 yılı Haziran ayında geçici kabule uygun hale gelmiştir. İşin sözleşmesinde fiyat farkı verilmeyeceği ancak idareden kaynaklı nedenlerle süre uzatımı verilmesi durumunda yürürlükte bulunan fiyat farkına ilişkin esaslar dikkate alınarak fiyat farkı hesaplanacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla bu işte fiyat farkı öngörülmediği halde verilen süre uzatımlarının idare kaynaklı olması nedeniyle fiyat farkı ödenmiş ve bu durum idareye ek bir külfet yükleyerek söz konusu yapım işinin maliyetini de artırmıştır.

İstisna haller hariç yapım işlerinde ihale öncesindeki hazırlık işlemlerinin tamamlanarak ihaleye çıkılması gerekmekte olup yatırımların ve bu yatırımlara bağlı hizmetlerin planlı, zamanlı ve verimli bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için yasal düzenlemelerle getirilen esas ve usullere riayet hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 5: Parasal Limit Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Yasal Sınırın Uygun Görüş Alınmadan Aşılması

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımlarında mevzuatta öngörülen %10'luk sınırın aşılmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde; kurumların pazarlık usulü (21/f) ve temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere doğrudan temin usulü (22/d) ile yapacakları alımların, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmaması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu %10'luk oran hesaplanırken, kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve mal

alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşmış olduklarını takip etmeleri ve ödenek aktarımlarında bu durumu göz önünde bulundurmaları gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda, Belediye tarafından 2020 yılında 21/f ve 22/d kapsamında gerçekleştirilen mal alımı, hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin harcama tutarları ve bu amaçla bütçeye konulan ödenek tutarları ile bu ödeneklerin %10'unu aşan kısmı gösterilmiştir.

Tablo 10: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcamaların Yıllık Toplam Ödenekler İle Karşılaştırılması

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL) (a)	Toplam Ödeneğin %10'u (TL) (b=ax0,10)	2020 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (c)	%10'u Aşan Tutar (TL) (d=c-b)
Mal Alımı	102.502.520,00	10.250.252,00	22.249.690,10	11.999.438,10
Hizmet Alımı	146.757.450,00	14.675.745,00	8.926.192,92	-
Yapım İşleri	72.037.580,00	7.203.758,00	2.360.762,40	-

Tablodan görüleceği üzere; mal alımları için 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamaların toplamı, mevzuatta öngörülen sınırın iki katından fazla olup sadece bu kalemden söz konusu %10'luk sınır aşılmış, hizmet alımı ve yapım işlerinde ise aşılmamıştır. Sınırı aşan tutar için de Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmamıştır.

4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların, toplam ödeneklerin %10 oranını aşmış olduğunun tespitine ilişkin bir mekanizmanın kurulmaması ve söz konusu mevzuat hükümlerine uyulmamasının kontrol riski oluşturduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İstisna Kapsamında Değerlendirilemeyecek Tüketim Malzemelerinin İhale Yapılmadan Alınması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun istisnaları düzenleyen 3'üncü maddesinin (a) bendindeki şartlar oluşmadığı halde bazı mal alımlarının, bu bent kapsamında değerlendirilerek ihale yapılmadan gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin yapacağı mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini bu Kanun hükümlerine göre yürütmesi gerektiği belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) bendinde; Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımlarının bu Kanun'a tabi olmadan yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından ihtiyaç sahiplerine verilecek tüketim malzemelerinin bahsedilen madde kapsamında değerlendirildiği ve ihale yapılmaksızın alındığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen maddeye göre; tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklıklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi için hem alımı yapacak kuruluşun amaç veya görevlerini düzenleyen mevzuatında tarım veya hayvancılıkla ilgili ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satma işlemlerini yapmakla görevlendirilmiş olması hem de bu ürünlerin işlenmek, değerlendirilmek, iyileştirilmek veya satılmak üzere alınmış olması gerekmektedir. Belediyeler, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulmuş olup 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere doğrudan tarım ve hayvancılık ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi, iyileştirilmesi veya satılması hususunda bir görev verilmemiştir. Kaldı ki alınan tüketim malzemeleri, herhangi bir işleme tabi tutulmadan doğrudan ihtiyaç sahiplerinin kullanımına verilen ürünlerdir. Bu nedenle, ihtiyaç sahiplerine bedelsiz olarak verilen tüketim malzemeleri alımının 4734 sayılı Kanun'un 3/a madde hükmü çerçevesinde değerlendirilemeyeceği açıktır.

Mal veya hizmet alımlarının, 4734 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde belirtilen şartlar oluştuğunda bu maddeye göre, diğer durumlarda ise 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usullerine göre gerçekleştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Taşınır Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

Taşınırın takibine yönelik belge ve cetvellerden bir kısmının düzenlenmediği, birçok taşınıra sicil numarası verilmediği ve kurumun kendi imkanlarıyla ürettiği konteynerlerin taşınır kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

a) Dayanıklı taşınırın bir kısmı için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmemiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrası ve "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre; kamu idarelerince bütün taşınırların kayıt altına alınması ve personelin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediye başkanı, başkan yardımcıları ile bazı müdürlerin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için Taşınır Teslim Belgesinin düzenlenmediği tespit edilmiştir. Taşınırların takibinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için bu belgenin düzenlenmesi gerekmektedir.

b) Dayanıklı Taşınırlar Listesi ile Tesis Bileşenleri Cetveli düzenlenmemiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenleneceği ve bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği; aynı maddenin birinci fıkrası (1) bendinde de; tesis olarak kayıtlara alınacak taşınırları oluşturan ana bileşenlerin cins ve özellikleri itibarıyla Tesis Bileşenleri Cetvelinde ayrı ayrı gösterileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı müdürlüklerde ortak alanlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin ve tesis olarak kayıtlı taşınırlar için Tesis Bileşenleri Cetvelinin düzenlenmediği tespit edilmiştir. İlgili Yönetmelik uyarınca söz konusu liste ve cetvelin düzenlenmesi gerekmektedir.

c) Birçok dayanıklı taşınıra sicil numarası verilmemiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği, fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlemin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, birçok taşınıra sicil numarası verilmediği görülmüştür. Adı geçen Yönetmeliğe göre, giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmesi ve takibinin bu şekilde yapılması gerekmektedir.

d) Mülga İşletme Müdürlüğünce üretilen konteynerlerin taşınır kayıtları yapılmamıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu ve önceki yıllardan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırların miktar ve değer olarak kayıtlarda yer alması gerektiği belirtilmiştir. Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde ise taşınır giriş ve çıkışlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, önceki yıllarda Mülga İşletme Müdürlüğünce kurumun kendi imkanlarıyla üretilen konteynerlerin ilgili varlık hesabına alınmadığı tespit edilmiştir. Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, edinme biçimine bakılmaksızın kamu idaresinin uhdesindeki tüm taşınırların kayıtlara alınması gerekmektedir.

Söz konusu Yönetmelik hükümleri uyarınca Taşınır Teslim Belgesinin, Dayanıklı Taşınırlar Listesinin ve Tesis Bileşenleri Cetvelinin düzenlenmesi, dayanıklı taşınırlara sicil numarasının verilmesi ve idarenin tüm taşınırlarının kayıt altına alınması, taşınırların yönetimi, takibi ve hasar görmesi durumunda sorumluların tespiti açısından önem arz etmektedir.

BULGU 8: Belediye Sınırları İçerisinde Ruhsatsız Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması ve Çevre Temizlik Vergisi ile İlan ve Reklam Vergisi Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

Belediye sınırları içindeki bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu ve bazı işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi tahakkukunun yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanları içinde bulunarak belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan işyeri, bina ve diğer şekilde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı ikinci bölümünde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan, Kanun'un 14'üncü maddesinde sayılan istisna ve

muafiyetler hariç her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu ve ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin, ilan ve reklam vergisi mükellefi olduğu ifade edilmiştir.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı verilerine göre Mamak ilçe sınırları içinde 17.350 faal işyeri bulunmakta iken Zabıta Müdürlüğünden alınan aktif ruhsatlı işyeri sayısı 13.658'dir. Mali Hizmetler Müdürlüğü verilerine göre çevre temizlik vergisi mükellefi sayısı 11.784, ilan ve reklam vergisi mükellefi sayısı ise 3.147'dir.

Faal işyerleri arasında avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan iş yerleri de bulunmaktadır. Ancak, faal işyeri sayısı ile ruhsatlı işyeri sayısı arasındaki farkın yüksek olması, ruhsatsız çalışan iş yerlerinin olduğunu göstermektedir. Faal işyeri sayısı, çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellef sayılarıyla karşılaştırıldığında, her iki vergi kalemi için kayıtlı mükellef sayısının düşük kaldığı görülmektedir. Gelirlerin takibine yönelik bir sistemin kurulmaması ve birimler arasında koordinasyonun bulunmaması, vergi ve harç mükellefiyetinin sağlıklı tesis edilememesine ve önemli miktarda gelir kayıplarına yol açmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde üst yöneticilerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımından sorumlu olduğu ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getireceği düzenlenmiş, aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde idare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Gelirlerin takibinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, ilgili birimlerin birbiriyle ve diğer kamu idareleriyle koordineli çalışmalarının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Belediyenin Bütçe Gelirlerinden Bir Kısmında Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Olması

Belediyenin bazı gelir kalemlerinde tahakkukun tahsilata dönüşme oranının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde; Belediye Başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinde ise ilgili mevzuatı çerçevesinde idarenin gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yapmak mali hizmetler birimi tarafından yürütülecek görevler arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye alacaklarının yıllar içinde zamanında tahsil edilemeyerek sonraki yıllara aktarılması sonucu gelir kaybına neden olduğu görülmüştür. Başka bir ifade ile Belediyenin bazı gelir kalemlerinde tahakkuk-tahsilat oranı düşük seviyelerde kalmıştır.

Belediyenin bütçe gelirlerinden önemli olarak görülen ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 11: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranı

Gelir Türü	Toplam Tahakkuk (TL) (A)	Yılı Net Tahsilatı (TL) (B)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tah. Tahsilat Oranı (%) (B/A)
Arazi Vergisi	546.758,81	220.983,62	319.832,19	40,42
Çevre Temizlik Vergisi	6.371.185,70	1.104.048,06	5.225.634,40	17,33
İlan ve Reklam Vergisi	1.440.522,09	314.875,64	1.120.228,48	21,86
İşgal Harcı	8.495.385,72	1.440.217,25	7.043.890,94	16,95
Diğer İdari Para Cezaları	5.743.129,40	727.782,54	5.014.205,06	12,67
Diğer Vergi Cezaları	2.834.476,53	1.026.589,95	1.805.444,75	36,22

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere tahakkuk tahsilat oranı arazi vergisi için %40,42, çevre temizlik vergisi için %17,33, ilan ve reklam vergisi için %21,86, işgal harcı için %16,95, diğer idari para cezaları için %12,67, diğer vergi cezaları için %36,22 olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin mali yapısının güçlendirilmesi amacıyla vergi ve diğer alacaklarının takip ve tahsil edilmesini sağlayacak ve söz konusu kayıp ve kaçaklarla mücadele etmek suretiyle vergi adaletini temin edecek önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 10: Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Devredilmesi

Ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması ve değerlendirilmesine ilişkin imtiyaz hakkının ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel alınmadan verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetler, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde ise belediyelerin görev ve yükümlükleri belirtilmiş olup ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak bunlar arasında yer almaktadır. Belediyeler, söz konusu işleri ya bizzat kendileri yapmak ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığından çevre lisansı almış firmalara yaptırmak durumundadırlar.

Diğer yandan 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 hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, ambalaj atıklarının toplanması, taşınması ve ayrıştırılması işlerinin 2886 sayılı Kanun'a göre ihale yapılmadan 29.05.2017-20.01.2020 tarihlerini kapsayan bir sözleşme ile geri dönüşüm firmasına verildiği ve işin süresinin muhtelif süre uzatımları ile 04.01.2021 tarihine kadar uzatıldığı görülmüştür. Sözleşme ile ayırma işlemi sonucunda satılan atıkların geliri ilgili firmaya bırakılmış ve bu işten belediye herhangi bir gelir elde etmemiştir.

Ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesi işi gelir getirici bir faaliyet olduğundan, bu konudaki imtiyaz hakkı devrinin, 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla yapılması ve karşılığında da gelir elde edilerek bu kaynaktan mahrum kalınmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

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>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Asansör Muayene Kuruluşundan Periyodik Kontrol Ücreti Payının Tahsil Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Belediyeye Ait Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular"

			bölümü 1 numaralı bulgusunda "Taşınmazlara İlişkin Envanter Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması" başlığı ile yer verilmiştir.
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 5 numaralı bulgusunda "Parasal Limit Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Yasal Sınırın Uygun Görüş Alınmadan Aşılması" başlığı ile yer verilmiştir.

İdarenin Temmuz Ayı İçinde Kamuoyuna Açıklaması Gereken 2018 Yılına Ait “Mali Durum ve Beklentiler Raporu”nu Hazırlamaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar ile Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Kurum Düğün Salonları ve Spor Tesislerinde Kurum Personeline İndirimli Tarife Uygulanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Yabancı Menşeli Araç Kiralanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Organizasyon Kapsamındaki İhtiyaçların Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Limitinin Altına Çekilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay

			Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 9 numaralı bulgusunda "Belediyenin Bütçe Gelirlerinden Bir Kısımında Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Olması" başlığı ile yer verilmiştir.
Organizasyon Hizmet Alımlarında İşin Mahiyetine İlişkin Net Açıklamalara Yer Verilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Yevmiye Defterinde Yürürlükteki Mevzuata Aykırı Olarak Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümü 2 numaralı bulgusunda "Yevmiye

			Defterinde Boş Yevmiye Numaralarının ve Geriye Dönük Kayıtların Bulunması" başlığı ile yer verilmiştir.
Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisinin Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Taşınmaz Kayıtlarının ve Değerleme İşlemlerinin Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 1 numaralı bulgusunda "Taşınmazlara İlişkin Envanter Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması" başlığı ile yer verilmiştir.

Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu hususa ilişkin İdare tarafından çalışma başlatılmış ancak hatalı uygulama tam olarak giderilememiştir. Bu nedenle, bu hususa 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümü 1 numaralı bulgusunda "Taşınmazlara İlişkin Envanter Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması" başlığı ile yer verilmiştir.