



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRIKKALE KESKİN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Çalışan Sayısı ve İstihdam Türü	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

KHK	Kanun Hükmünde Kararname
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi
AŞ	Anonim Şirket
No.	Numara
TL	Türk Lirası
EFT	Elektronik Fon Transferi
POS	Point of Sale (Satış Noktası)
İLBANK	İller Bankası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Taşınmazlarının Envanterinin Yapılmaması, Muhasebe Kaydına Alınmaması ve Amortisman Ayrılmaması
2. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtarmaması
3. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması
4. Personel Avansları Hesabının Kullanılmaması
5. Kesin Mizan Banka Hesabı Bakiyeleri İle Bankadan Alınan Mutabakat Tutarlarının Uyumsuz Olması
6. Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması
7. Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması
8. Kurumun Mali Tablolarının Doğruluğu ve Güvenirliği ile Paydaşların İhtiyaçlarını Karşılacak ve Hesap Verme Sorumluluğunu Yerine Getirecek Şekilde Olmaması
9. İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabının Muhasebe Kayıtlarının Sağlıklı Olmaması Nedeniyle Mizan Cetvelinde Yer Almaması
10. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
11. Belediyece Ödenen Elektrik Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Nakit Kaynaklarının Bir Kısımının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Özel Banka Hesaplarında Tutulması
2. Belediyenin Banka Hesaplarından İlgililere Yapılan Bazı Ödemelerin Gönderme Emri Düzenlemeden Gerçekleştirilmesi
3. Belediyenin Hesaplarının Olduğu Bankalarda Yaptırdıkları İşlemler İçin Masraf Ödenmesi

4. İdarenin Banka Hesaplarına Haciz Konulması Nedeniyle Mevduatın Değerlendirilememesi
5. Belediye Şirketinden İstihdam Edilen Personele İlişkin Düzenlenen Hakedişlere Huzur Hakkı Ödemelerinin Dâhil Edilmesi
6. Belediye İşçilerinin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
7. Muhasebe Yetkilileri Arasında Devir İşlemlerinin Yapılmaması
8. Belediye Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi

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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu 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. 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, 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 Şehircilik

ve İklim Değişikliği 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.

Keskin Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 10 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır.

Belediyede 2024 yılı itibarıyla; 20 memur, 15 kadrolu işçi ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca çalıştırılan 118 personel olmak üzere toplam 153 personel görev yapmaktadır. Belediyenin mevcut kadro durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

Tablo 1: Çalışan Sayısı ve İstihdam Türü

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	76	20
Sözleşmeli Personel	---	---
Kadrolu İşçi	38	15
Geçici İşçi	---	---
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan	---	118
Toplam	114	153

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 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 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 Kırıkkale Keskin

Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kırıkkale Keskin Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ek-Ko d1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
			Eklenen(+)	Düşülen(-)				
01	Personel Giderleri	9.239.768,29	27.087.242,08	2.363.953,26	33.963.057,11	33.814.900,64	148.156,47	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.206.838,29	166.380,74	652.877,64	720.341,39	703.425,15	16.916,24	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	28.496.302,68	43.092.445,29	13.681.464,72	57.907.283,25	57.907.283,25	0,00	0,00
04	Faiz Giderleri	520.931,25	0,00	520.931,25	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	395.907,77	335.051,70	357.480,02	373.479,45	373.479,45	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	1.608.237,46	2.885.778,06	1.353.877,96	3.140.137,56	3.140.137,56	0,00	0,00
07	Sermaye Transferleri	40.186,14	0,00	29.893,55	10.292,59	10.292,59	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	54.606.419,47	0,00	54.606.419,47	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		96.114.591,35	73.566.897,87	73.566.897,87	96.114.591,35	95.949.518,64	165.072,71	0,00

Keskin Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 96.114.591,35 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 95.949.518,64 TL bütçe gideri yapılmış, 165.072,71 TL ödenek iptal edilmiştir.

Keskin Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” ek ödeneklerle birlikte toplam 96.114.591,35 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 96.114.591,35 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 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	7.269.223,53	19.551.915,65	7.000,00	19.544.915,65	% 268,87
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.329.886,51	14.454.891,40	0,00	14.454.891,40	% 108,43
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.978.124,98	22.389.447,55	0,00	22.389.447,55	% 751,79
05- Diğer Gelirler	71.560.470,76	41.414.762,88	0,00	41.414.762,88	% 57,87
06-Sermaye Gelirleri	976.885,57	4.870.000,00	0,00	4.870.000,00	%498,52
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	96.114.591,35	102.681.017,48	7.000,00	102.674.017,48	% 106,82

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %106,82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar(%751) ile vergi gelirleri (%268) genel oranın üstünde gerçekleşmiştir. Diğer gelirleri kaleminde ise diğer kalemlere göre daha düşük bir oranda gerçekleşme yüzdesi bulunmaktadır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç)Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	33.963.057,11	33.814.900,64	99,56
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	720.341,39	703.425,15	97
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	57.907.283,25	57.907.283,25	%100
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	
05- Cari Transferler	373.479,45	373.479,45	100
06- Sermaye Giderleri	3.140.137,56	3.140.137,56	100
07- Sermaye Transferleri	10.292,59	10.292,59	%100
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	96.114.591,35	95.949.518,64	% 99,82

2024 Bütçe Giderleri Tablosuna göre bütçe giderleri %99,82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider kalemleri arasında en büyük pay personel giderleri ve mal ve hizmet alım giderlerine aittir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	892.908,55	6.700.094,60	19.551.915,65	% 650	% 192
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.136.390,04	5.952.942,24	14.454.891,40	% 1,6	% 143
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.003.970,24	2.334.592,73	22.389.447,55	-% 67	% 859
Diğer Gelirler	13.313.111,67	24.078.812,64	41.414.762,88	% 81	% 72
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	4.870.000,00		
Toplam	26.346.380,50	39.066.442,21	102.681.017,48	% 48	% 163
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	7.000,00		
Net Toplam	26.346.380,50	39.066.442,21	102.674.017,48	% 48	% 162

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %162 oranında artış göstermiştir. Bu bağlamda diğer gelirlerde (%72), alınan bağış ve yardımlarda (%859)oranlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	2.776.293,93	4.580.135,89	33.814.900,64	% 65	% 638
SGK Devlet Prim Giderleri	194.701,09	390.825,73	703.425,15	% 101	% 79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.959.482,36	5.660.252,74	57.907.283,25	% 186	% 923
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00		

Cari Transferler	0,00	50.000,00	373.479,45		% 647
Sermaye Giderleri	0,00	0,00	3.140.137,56		
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	10.292,59		
Toplam	4.930.477,38	10.681.214,36	95.949.518,64	% 116	% 798

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 85.268.304,28 TL (%798) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında mal ve hizmet alım giderlerinin %923 oranında, personel giderlerinin %638 oranında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 92.235.680,12 TL, Net Faaliyet Geliri 105.960.785,88TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 13.725.105,76TL olarak gerçekleşmiştir.

Keskin Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 1 adet şirketi olup aşağıda yer alan 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	Kırıkkale Keskin Belediyesi Personel Ltd.Şti	10.000,00	10.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Keskin 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 itibarıyla 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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,

- 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 yürütölüp 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 yansıtmassından 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kanun'un 55, 56 ve 57'nci maddeleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanmış olan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usûl ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, Kamu İç Kontrol Standartları Rehberi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 02.12.2013 tarih ve 70451396-24 sayılı "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum" konulu Genelge çerçevesinde değerlendirilmiştir

Bu kapsamda yapılan çalışmalarda;

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmiş ancak yazılı hale getirilmemiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmadığından yeterli değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ilçe nüfusu 50.000'in altında olduğu için hazırlanmamıştır.

İdare performans programı ilçe nüfusu 50.000'in altında olduğu için hazırlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almamaktadır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırıkkale Keskin Belediyesi 2024 yılına ilişkin geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı doğru ve güvenilir bilgi içermediği 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: Belediye Taşınmazlarının Envanterinin Yapılmaması, Muhasebe Kaydına Alınmaması ve Amortisman Ayrılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan arazi ve arsaların, yeraltı ve yerüstü düzenlerinin ve binaların envanterinin yapılmadığı ve hesaplara kaydedilmediği, diğer yandan mali tablolarda yer almayan taşınmazlar için amortisman da ayrılmadığı tespit edilmiştir.

A) Belediyeye ait taşınmazların 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı “Kamu İdarelerine ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” çerçevesinde kayıtları yapılmadığından bunlar hakkında bilgi mevcut değildir.

Yönetmelik’in “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; *“Bu Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.”* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde;

“(1) Kamu idareleri;

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

b) (Değişik: 03.06.2014 - 2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal

ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda

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

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

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

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

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

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüz ölçüm ve değer toplamaları belirtilir."

denilmektedir.

Kurumun ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak kayıt işlemlerini tamamlayarak form ve icmal cetvellerini düzenleyip taşınmazlarını kayıt altına alması gerekmektedir.

B) Taşınmazlara ilişkin olarak 25 Maddi Duran Varlıklar grubunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesapların kullanılmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 190 ve 192'nci maddelerinde;

"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."

“Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.”

“Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.”

denilmektedir.

Anılan Yönetmeliğin 187’nci maddesinde henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanlar, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve 500 Net Değer Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirileceği hükmü yer almaktadır.

Belediye mülkiyetinden çıkarılan, yani satışı yapılan toplam 4.870.000,00 TL arazi ve arsaların, muhasebe kaydı olarak önce envanteri yapılmış gibi gösterilerek 250 Arazi ve Arsalar Hesabına borç ve 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedildiği ve sonra 250 Arazi ve Arsalar Hesabından çıkış kaydı yapıldığı görülmüştür. 250 Arazi ve Arsalar Hesabının bakiyesi sıfırdır.

Belediyeye ait olan taşınmazlar, Kamu İdarelerine ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’e uygun olarak kaydedildikten sonra, değerlerinin belirlenerek Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğin 189, 191 ve 193’üncü maddelerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

C) Taşınmazlara ilişkin olarak 25 Maddi Duran Varlıklar grubunda yer hesaplar kullanılmadığından, maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bu nedenle de, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187’nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 491’inci maddesine göre de Duran Varlıklar Amortisman Defterinin (Örnek65) de tutulması gerekmektedir.

Yapılan denetimde Belediye’de duran varlıklar hesapları kullanılmadığından, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, amortisman hesaplarının kullanılmadığı ve amortisman defteri tutulmadığı tespit edilmiştir.

Amortisman tabi varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle, 257 numaralı Birikmiş Amortisman Hesapları Bilançoda görünmemekte, maddi duran varlıkların net değerleri bilinmemekte ve amortisman giderleri Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda amortisman giderleri yer almamaktadır.

Belediye cevabında; taşınmaz kayıtlarının yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye ait taşınmazların nitelikleri, değerleri, sayıları gibi bilgilerin kayıt altına alınmaması nedeniyle söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarının mevcut olmadığı, kurum mali tablolarında maddi duran varlıklar bölümünde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesaplarında her hangi bir değer görülmediği, bu nedenle, 2024 yılı Mali Tablolarının gerçeği yansıtmadığı anlaşılmış olup, Belediye mülkiyetinde bulunan arazi ve arsaların, yeraltı ve yerüstü düzenlerinin ve binaların envanterinin yapılarak değerlerine göre muhasebe kaydının yapılması, amortisman ayrılması ve bunlara ait hesapların gerçek değeriyle mali tablolarda yer alması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

İller Bankası Kanunu uyarınca belediye tarafından İller Bankası'na ödenen ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un “Ortaklık yapısı ve sermaye” başlıklı 4’üncü maddesinde aynen;

“(1) Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir.

(2) Bankanın sermayesi 60.000.000.000 (altmış milyar) Türk Lirasıdır. Bu sermaye Cumhurbaşkanı kararı ile beş katına kadar artırılabilir.

(3) Sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynaklar eklenir:

a) 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası

tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar.

...” denilmektedir.

Bankanın ortaklarının, il özel idareleri ve belediyeler olduğu ve sermaye tavanına ulaşıncaya kadar, söz konusu ortaklara dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık %2 oranında kesilecek miktarların ödenmiş sermayesine ekleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler “Hesabın niteliği” başlıklı 178’inci maddesinde;

“Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 179 ve 180’inci maddelerinde 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler ve hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Yapılan incelemede Keskin Belediyesi tarafından zorunlu olarak ödenen İller Bankası ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekirken anılan hesaba kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; 2025 yılından itibaren 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak yapılan düzeltme 2025 yılı mali tablolarını etkilemekte olup, 2024 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak İller Bankası’na ödenen veya İller Bankası’nca kurum hesaplarına tahakkuk ettirilen ortaklık paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

Sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Personel Limited Şirketi’nin sermaye tutarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı; 182'nci maddesinde ise, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, mal ve hizmet üreten ilgili kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Keskin Belediyesi'nin Personel Limited Şirkete %100 hisse ile iştirak etmesine rağmen, bu şirkete ait sermaye tutarı olan 10.000,00 TL ortaklık payının muhasebeleştirilmediği görülmektedir.

Belediye cevabında; 2025 yılından itibaren 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak yapılan düzeltme 2025 yılı mali tablolarını etkilemekte olup, 2024 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak yukarda açıklanan Yönetmelik hükmü gereği, ortak olunan Şirkete ait sermaye paylarının karşılığı tutarların 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Personel Avansları Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin geçici görev kapsamında görevlendirilen personeline 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan yolluk avansları ödemelerinde 161 Personel Avansları Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 127'nci maddesine göre: *"Bu hesap, mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemeleri karşılığı verilen avansların izlemesi için kullanılır."*

Aynı Yönetmeliğin 129'uncu maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir. 6245 sayılı Kanun uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları bu hesaba borç, 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak

kaydedileceği, verilen avanslardan harcanan tutarlar 630 Giderler Hesabına borç, bu hesaba alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, verilen avanslardan nakden iade edilenler bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin kayıtları incelendiğinde, 6245 sayılı Harcırar Kanunu kapsamında yapılan görevlendirmeler doğrultusunda verilen yolluk avanslarının doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, avans kapatılırken de verilen avanslardan kalan kısım, varsa iade edilenler 102 Banka Hesabı ve 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabı ve 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilmiştir. Bu durum yukarıda belirtilen hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

Belediye cevabında; bulguya iştirak edildiği ve bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususa göre kayıt işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan açıklamalar dâhilinde, harcırah avanslarının 630 Giderler Hesabı yerine, 161 Personel Avansları Hesabında takibinin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Kesin Mizan Banka Hesabı Bakiyeleri İle Bankadan Alınan Mutabakat Tutarlarının Uyumsuz Olması

Keskin Belediyesi 2024 yılsonu mizanındaki 102 Banka Hesabı'nın borç bakiyesi ile 31.12.2024 tarihli bankadan alınan mutabakat tutarlarının uyuşmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 55'inci maddesinde; kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Keskin Belediyesi 2024 yılı mizanının incelenmesi neticesinde 102 Banka Hesabı'nın borç bakiyesi tutarının 37.833072,99 TL olduğu görülmüştür. Bankalardan alınan yılsonu hesap özetleri toplamının borç bakiyesi tutarı ise 25.920.036,04 TL'dir. 12.806.856,25 TL'lik banka mevcudu tutarsızlığı vardır. Bu nedenle, 2024 yılsonu bilançosunda yer alan banka hesaplarının yukarıda belirtilen tutar kadar fazla görülmektedir.

Belediye cevabında; Kesin mizandaki banka hesap bakiyeleri ile bankalar arasında ortaya çıkan uyumsuzluklar, önceki dönemin destek veren yazılım firmasıyla yeni sözleşme

yapmaması ve bundan dolayı destek alamadığından, ayrıca yürütülen soruşturma kapsamında daha önceki veriler sağlıklı olmadığı için yıl sonu muhasebe işlemlerinin henüz tamamlanmaması nedeniyle oluştuğu, banka hesap özetleri ile yeniden mutabakat sağlanarak 2025 yılı ilk çeyreğinde giderildiği, her ay düzenli kontrol yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak banka hesaplarına ilişkin muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

Belediye yıl boyunca kredi kartları üzerinden tahsilat yapmış olmasına rağmen, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 109- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 73'üncü maddesinde bu hesabın, banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilat ve bunlara ilişkin olarak yapılan mahsup ve iade işlemlerinin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının işleyişini açıklayan 74'üncü maddesine göre; banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar bir taraftan bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan gelir kaydedilen tutarlar 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilmeli, banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar nedeniyle kurumun banka hesabına aktarılan tutarlar bu hesaba alacak, 102 Banka Hesabına borç kaydedilmelidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde kredi kartları üzerinden yapılan tahsilatların, işlemin gerçekleştiği anda 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına kaydedileceği, banka ile anlaşılan süre sonunda bu tutarın idareye ait banka hesabına yatmasını müteakip bu hesap kodundan bankalar hesap koduna aktarılacağı ifade edilmiştir.

İdare kredi kartı tahsilatı yapılmasına rağmen 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür. Söz konusu tutarların doğrudan 102 Banka Hesabına aktarıldığı anlaşılmıştır. Bu işlemler neticesinde kurumun mizanında kredi kartı ile yapılan tahsilat tutarlarının izlenmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir.

İdarenin cevabı; kurumumuzda kullanılan otomasyon programında vezne yapılan günlük tahsilatın nakit, kredi kartı, banka havale/EFT işlemleri vezne ve tahakkuk servisi tarafından yapılmaktadır. Mali Hizmetler Müdürlüğü, günlük yapılan bu işlemleri, aynı

program üzerinden otomatik olarak bilgi çekmektedir. Bu kapsamda 109 kodunun kullanılmaması bundan kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Ancak bu uygulama ile mükelleften yapılan tahsilat ile tahsilatın idare banka hesabına yatması arasında geçen sürede meydana gelebilecek hataların önlenmesinin yanı sıra idarenin henüz hesabına yatmamış alacağının mali tablolarında gözükmemesine de neden olacaktır.

Buna göre, Yönetmelik'teki açıklamalar doğrultusunda banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilatlarda 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

Belediyenin, istihdam ettiği kadrolu ve hizmet alımı kapsamındaki işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve bununla ilgili muhasebe hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliği ve işleyişine ilişkin 281 ve 282'inci maddelerinde: Bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının bu hesaba alacak, 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir. Ayrıca, ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilecektir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliği ve işleyişine ilişkin 330 ve 331 inci maddelerinde ise: Bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise bu hesaba borç, 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Belediye cevabında; bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususlara göre kayıt işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Belediyede işçi statüsünde istihdam edilen personel için vadesi bir yılın üstünde olan karşılıklar için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı, vadesi bir yılın altına inen

kıdem tazminatı karşılıkları için de 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması gerekmektedir. Söz konusu hesapların kullanılmaması kurum bilançosunda eksikliğe neden olunmuştur.

BULGU 8: Kurumun Mali Tablolarının Doğruluğu ve Güvenirliği ile Paydaşların İhtiyaçlarını Karşılacak ve Hesap Verme Sorumluluğunu Yerine Getirecek Şekilde Olmaması

Belediyenin dönem sonu işlemlerinin, mevzuat hükümlerine uygun yapılmadığından muhasebenin açılış kayıtlarında çok sayıda hesabın yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49 uncu maddesinin 1’inci fıkrasında “*Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.*”

2’nci fıkrasında ise “*Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.*”

Kanun’un hesap verme sorumluluğunun düzenlendiği 8’inci maddesinde ise; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları ifade edilmiştir.

Ayrıca, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri ile Genel Yönetim Muhasebe Standartları, Kuralları ve Uygulanması” başlıklı 42’nci maddesinde;

“*Kurumların muhasebesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde*

belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.”

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinin beşinci fıkrasında;

“Mali yılın başında bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenlenir. Açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarlar düzenlenecek (1) yevmiye numaralı “muhasebe işlem fişiyle” ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedilir. Açılış kaydına ilişkin muhasebe işlem fişine, açılış bilançosunun bir nüshası eklenir. Açılış kaydına esas tutarlar, ilgili hesap için açılacak büyük defter ve yardımcı defterlere aktarıldıktan sonra işlemlerin kaydına başlanır.”

Denilmektedir.

Bu itibarla, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun’a tabi bir mahalli idare olan Keskin Belediyesi, mali işlem ve faaliyetlerini gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirmekle yükümlü olup, mali tablolarını zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlamak ve yayımlamak zorundadır.

Yukarıda belirtilen hükümlere ve açıklamalara aykırılık teşkil eden hususlar aşağıda belirtilmiştir. Bu hususlar göz önüne alındığında Keskin Belediyesinin 2024 yılı mali tablolarının, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde; doğru, uluslararası standartlara uygun, paydaşların ihtiyaçlarını karşılayacak ve hesap verme sorumluluğunu yerine getirecek şekilde olmadığı sonucuna varılmıştır.

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştay’a verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin 2020 yılından beri verilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Dönem sonu işlemleri” başlıklı 480’inci maddesinde; “(3) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar. Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet

döneminin açılış kaydına esas teşkil eder. (4) Kesin mizanın düzenlenmesini takiben, dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesaplar alacak kaydı yapılarak, alacak bakiyesi veren hesaplar ise borç kaydı yapılarak muhasebe dönemi kapatılır.” denilmektedir.

Yönetmelik’in “Dönem başı işlemleri” başlıklı 481’inci maddesinin ilk fıkrasında ise, “Mali yılın başında muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere bilançoda yer alan hesapların açılış kaydı yapılarak dönem başlatılır.”

hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin muhasebe yevmiye kayıtlarında 2023 yılı dönem sonunda kesin mizanda borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak üzere yapılması gereken kapanış yevmiye kaydının yapılmadığı, bu yüzden 2024 yılı muhasebe açılış kaydının aynı kontrollerle devri sağlanan hesaplar yoluyla gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

a) (1) yevmiye numaralı 2024 Yılı Açılış Kayıtlarında Yer Alan Hesaplar;

300 Banka Kredileri Hesabı,

320 Bütçe Emanetleri Hesabı,

500 Net Değer/Sermaye Hesabı,

b) (1) yevmiye numaralı 2024 Yılı Açılış Kayıtlarında Yer Almayan Hesaplar;

102 Banka Hesabı,

190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı,

121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı,

122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı,

140 Kişilerden Alacaklar Hesabı,

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı,

162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı,

190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı,

- 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı,
- 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı,
- 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı,
- 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı,
- 250 Arazi ve Arsalar Hesabı,
- 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı,
- 252 Binalar Hesabı
- 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı
- 254 Taşıtlar Hesabı
- 255 Demirbaşlar Hesabı
- 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı
- 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)
- 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı
- 333 Emanetler Hesabı
- 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı
- 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı
- 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı
- 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı
- 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı
- 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı
- 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı
- 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı

580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)

Yukarıda belirtilen hesapların mali tablolarda doğru olarak yer almadığı, bu yüzden 2024 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğinin zedelenmiş olduğu görülmektedir.

Belediye cevabında; ilgili hesapların 2025 yılı itibariyle eksiksiz ve yönetmeliklere uygun biçimde kayıt altına alınması amacıyla düzeltme ve eğitim çalışmaları başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin dönem sonu işlemlerinin, yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygun yapılmadığından muhasebenin açılış kayıtlarında çok sayıda hesabın yer almadığı, bu durumun, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini zedeleyeceği göz önüne alınarak hesap kayıtlarının açıklanan hükümler doğrultusunda tutulmasını temin için gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 9: İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabının Muhasebe Kayıtlarının Sağlıklı Olmaması Nedeniyle Mizan Cetvelinde Yer Almaması

Belediyede taşınırın etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlayacak yönetim sisteminin kurulamadığı ve taşınır işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yürütülemediği, bu nedenle de taşınırın takibinin zorlaştığı ve sorumluluk mekanizmalarının zayıflatıldığı görülmüştür.

Kamu kaynakları arasında sayılan taşınırın, gerek hesap verme sorumluluğu kapsamında gerekse de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 48'inci maddesinde yer alan düzenlemeler uyarınca hukuka uygunluk ve etkililik, ekonomiklik, verimlilik ilkeleri çerçevesinde yönetilmesi ve muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Taşınır işlemlerinin tabi olduğu hükümler ise anılan Kanun'un 44'üncü maddesine istinaden yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği'nde ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Belediyenin 2024 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabına ilişkin olarak 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabının tutarlarının muhasebe sisteminde 2024 yılı açılış yevmiyesinde yer almadığı 2024 yılı Mali tablolarında olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin 1'nci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir işlemlerinin Taşınır Kayıt Yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'ncü fıkrasında ise Muhasebe Yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen Varlık İşlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla belediye 2024 yılı mali tablosu Taşınır Mal Yönetim Hesabına ilişkin olarak 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu kaynağı niteliğindeki taşınırların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde edinilmesini, muhafazasını ve yönetilmesini teminen; taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtır şekilde yapılması, harcama birimleri ile kullandıkları kaynaklar arasında yetki sorumluluk dengesinin sağlıklı şekilde kurulması ve sorumluların taşınır mevzuatına ilişkin bilgilendirilmesini sağlayacak gerekli eğitimlerin düzenlenmesi önem arz etmektedir.

Belediye cevabında; taşınır kayıtlarının yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye ait taşınırların nitelikleri, değerleri, sayıları gibi bilgilerin kayıt altına alınmaması nedeniyle söz konusu taşınırların muhasebe kayıtlarının mevcut olmadığı, kurum mali tablolarında yer alan 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesaplarında her hangi bir değer görülmediği, bu nedenle, 2024 yılı Mali Tablolarının gerçeği yansıtmadığı anlaşılmış olup, Belediye mülkiyetinde bulunan varlıkların envanterinin yapılarak değerlerine göre muhasebe kaydının yapılması ve bunlara ait hesapların gerçek değeriyle mali tablolarda yer alması sağlanmalıdır.

BULGU 10: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediye hizmetleri ihtiyacı için satın alınan mal ve hizmetlere ödenen katma değer vergisi tutarlarının 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için

kullanılacağı, mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği sarıh bir şekilde açıklandıktan sonra; aynı Yönetmelik'in 190 Devreden Katma Değer Vergisine ilişkin olarak hesabın niteliğini düzenleyen 151'inci maddesinde ise; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisi bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Bu Maddeye göre; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin, indirilecek katma değer vergisi kapsamına dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamında mal ve hizmetlere ilişkin ödediği katma değer vergisini, hesaplanan katma değer vergisinden indirilebilmesi mümkün bulunmaktadır.

Ancak, Belediyenin 2024 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımlarına ilişkin katma değer vergilerinin indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği oysa Belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması ve indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık hesabının maliyetine eklenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye cevabında; bundan sonraki ticari faaliyet konusu dışında yapılan alımlarda Katma Değer Vergisinin belirtilen usul ve esaslara göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, indirim konu edilemeyecek KDV tutarlarının bir maliyet unsuru olarak gider hesaplarına ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Belediyece Ödenen Elektrik Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından ödenen güvence bedelleri ve depozitoların, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168'inci maddesinde, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya

bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 96 ve 169'uncu maddelerinde de 126 ve 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere Kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi için veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin vadesine göre 126 veya 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Ancak, yapılan incelemede Belediye tarafından, elektrik abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin doğrudan gider hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Belediye cevabında; bundan sonraki süreçte bulgu konusu hususa göre kayıt işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından ilgili kurumlara ödenen elektrik ve doğalgaz güvence bedellerinin dönersellik ilkesine uygun olarak süresine göre 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Nakit Kaynaklarının Bir Kısımının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Özel Banka Hesaplarında Tutulması

Belediyeye ait nakit kaynaklarının bir kısmının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak özel bankalarda hesap açılarak değerlendirildiği görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12'nci ve 16'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde belediyeler de yer almaktadır.

“Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında; genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda Yönetmelik’te belirtilen araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin “b” bendinde kamu sermayeli bankalar; Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları olarak tanımlanmıştır.

Ayrıca; “Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde; Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının Ek-1’de yer alan oranlardan daha yüksek olamayacağı,”

“Diğer menfaatler” başlıklı 7’nci maddesinde; “Kurumların mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında ayni ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edilemeyeceği, bankaların bu hükme aykırı talepte bulunan kurumları, ilgili denetim kurumlarına iletilmek üzere Bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları, Kurumların bankalara yaptırdıkları tahsilat ve ödeme işlemlerine ilişkin olarak sağladıkları havale, elektronik fon transferi (EFT), para transferi ve benzeri bankacılık hizmetleri için yapılan protokoller kapsamında ortaya çıkan ücret ve hizmet bedellerinin bankalar veya Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ (PTT AŞ) tarafından üstlenilmesinin birinci fıkra kapsamında değerlendirilemeyeceği,”

“Sorumluluk” başlıklı 9’uncu maddesinde; Bu Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkilileri bu Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu olacağı,”

“Diğer hususlar başlıklı” 12’nci maddesinde; Kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları”

belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’ne aykırı olarak, Belediye tasarrufunda bulunan nakit kaynakların kamu sermayeli bankalar dışındaki diğer bankalarda

değerlendirilmek üzere hesap açtırıldığı ve nemalandırıldığı, diğer yandan bu bankalarla herhangi bir protokol yapılmadığı tespit edilmiştir.

İncelemede; İdarenin 2024 yılı kesin mizanında yer alan bilgilere göre toplam mevduatın %70'ini oluşturan 20.189.606,56 TL tutarındaki mevduatın kamu sermayeli bankalar dışındaki özel bankalarda açılan vadeli hesaplarda tutulduğu görülmüştür.

Belediye cevabında; önceki yönetim tarafından özel bankalarda açılan hesaplara alacaklardan dolayı bloke konulduğundan, bu hesapların kapatılmadığı ifade edilmiştir.

Belediyenin her türlü mali kaynaklarını, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğine göre kamu sermayeli bankalarda açtıracağı hesaplarda değerlendirme yükümlülüğü bulunmaktadır.

Buna göre, Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde belirtilen bankalar dışında Belediye idaresince hesap açılmaması ve şimdiye kadar açılmış hesapların kapatılması, diğer yandan mali işlem yapılacak bankalarla taahüt ve yükümlülükleri gösteren bir protokol yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Belediyenin Banka Hesaplarından İlgililere Yapılan Bazı Ödemelerin Gönderme Emri Düzenlemeden Gerçekleştirilmesi

Belediyenin banka hesabından gerçekleştirilen bazı ödemelerin mevcut yasal düzenlemelere aykırı şekilde internet bankacılığı kullanılarak elektronik fon transferi “EFT” yoluyla gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin birinci fıkrasında, giderlerin hak sahibine ödenmesi, para ve para ile ifade edilen değerlerin ilgilere verilmesi ve gönderilmesi işlemleri muhasebe hizmeti kapsamında sayılmış ve bu hizmeti yürütenlerin muhasebe yetkilisi olacağını hükme bağlanmıştır.

Öte yandan muhasebe yetkililerinin çalışma usul ve esaslarını da düzenleyen Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 23’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, giderleri ve borçları hak sahiplerine ödemek, muhasebe yetkilisinin görev ve yetkileri arasında sayılmış, yine aynı Yönetmelik’in 30’uncu maddesinde, ödeme emrinde yer alan tutarlarının hak sahiplerinin banka hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 56'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, kurumun banka hesabından yapılacak ödemeler ve aktarmaların usulüne ilişkin düzenleme yapılarak, kurumun hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yaptırılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına yapılacak aktarmalar için ise Yönetmelik ekinde şekli ve içereceği bilgileri belli edilen “gönderme emri” belgesinin düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 59'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında ise bankadan yapılacak her bir ödeme için düzenlenen gönderme emirlerinin iki nüsha olarak düzenleneceği ve muhasebe yetkilisince görevlendirilen ve adı, soyadı ve imza örneği daha önce bankaya yazılı olarak bildirilen bir memur tarafından günlük olarak banka yetkililerine zimmetle teslim edileceği, tutanağın ilk nüshasının bankada alıkonulacağı, ikinci nüshasının ise görevli memura geri verileceği ve bu nüshanın açılacak ayrı bir dosyada tarih sırasına göre saklanacağı, Bankaca, gönderme emrinin bir nüshası alıkonulup, bir nüshasının paranın gönderilmesi veya istenilen hesaba aktarılmasından sonra onaylanarak banka hesap özet cetveli ile birlikte kuruma iade edileceği belirtilmiştir.

Bu bakımdan, mahalli idarelerin banka aracılığıyla yapacakları ödemelerde başka bir yöntem kullanmasına imkân tanıyan bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla Belediye muhasebe hizmetini yürütenlerin, ilgililere banka üzerinden yapacakları ödemelerde yukarıda belirtilenler dışında başka bir yöntemi kullanmaları yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, yukarıda zikredilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak gönderme emri düzenlemeksizin, internet bankacılığı kullanılmak suretiyle İdarenin banka hesapları üzerinden elektronik fon transferi (EFT) yoluyla ilgililere çok sayıda ödeme yaptığı tespit edilmiştir.

Bu yöntemle gerçekleştirilen ödemeler, ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmesinin yanında, ciddi riskler taşımakta, internet bankacılığının kullanılmasından kaynaklı suistimal ve güvenlik riskleri ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Belediye cevabında; EFT yoluyla yapılan ödemeler Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olduğundan, 2024 yılı ikinci yarısından itibaren bu uygulamaya son verildiği, banka işlemleri sadece gönderme emri ve imzalı zimmet sistemi üzerinden yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin banka hesaplarından ilgililerin banka hesaplarına yapılacak ödemelerin, yukarıda açıklandığı üzere mevzuatın öngördüğü biçimde gerçekleştirilmesi için İdarece gerekli önlemler alınmalıdır.

BULGU 3: Belediyenin Hesaplarının Olduğu Bankalarda Yaptırdıkları İşlemler İçin Masraf Ödenmesi

Belediyenin ilgili bankalara yaptırdığı tahsilat ve ödeme işlemlerine ilişkin olarak havale, elektronik fon transferi (EFT), para transferi ve benzeri bankacılık hizmetleri için bankalar ile bir protokol yapılmadığı için ücret ve hizmet bedeli ödendiği görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12'nci ve 16'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde belediyeler de yer almaktadır.

Kanunun "Diğer menfaatler" başlıklı 7'nci maddesinde; Kurumların mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin edilemeyeceği, bankaların bu hükme aykırı talepte bulunan kurumları, ilgili denetim kurumlarına iletmek üzere Bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları, Kurumların bankalara yaptırdıkları tahsilat ve ödeme işlemlerine ilişkin olarak sağladıkları havale, elektronik fon transferi (EFT), para transferi ve benzeri bankacılık hizmetleri için yapılan protokoller kapsamında ortaya çıkan ücret ve hizmet bedellerinin bankalar veya Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ (PTT AŞ) tarafından üstlenilmesinin birinci fıkra kapsamında değerlendirilemeyeceği,"

"Sorumluluk" başlıklı 9'uncu maddesinde, Bu Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkilileri bu Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu olacağı,"

"Diğer hususlar başlıklı" 12'nci maddesinde de; Kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları, belirtilmiştir.

Bu bakımından, belediyeler (ticari müşteri) ile ilgili banka/bankalar arasından yapılacak protokollerle, alınacak ve alınmayacak işlem ücretlerine ilişkin düzenleme yapılabilmesi mümkündür.

Diğer yandan, bankaların, bankacılık piyasasında rekabet edebilmek, teknolojik yeniliklere açık olabilmek ve bunları uygulayabilmek için öncelikli olarak müşteri odaklı çalışma sistemi ile hareket etmektedirler. Hem bu kapsamda, hem de Bankacılık Kanunu kapsamında müşteri hakları ve memnuniyeti bankacılık faaliyetinin temel kuralı olmaktadır. Dolayısıyla bankalar sürekliliği olan müşterilerine bir takım teknolojik ve ekonomik imkânlar/öncelikler sunarak müşteri memnuniyetini gözetmektedirler. Bu imkânlar, bankalar ile müşterileri aralarında belli şartları ve taahhütleri karşılıklı olarak sağlamaları halinde verilmektedir. Bunlar; EFT, POS hizmet bedeli, teminat mektubu komisyonu vb. konusunda ücret alınmaması gibi olanaklardır.

Ancak, Belediye hesaplarının ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin bankacılık hizmetleri için bankalar ile protokol yapılmadığı, bankalarla işlem masrafı adı altında ödemelerde bulunulduğu tespit edilmiştir. 2024 yılı içerisinde Belediye tarafından gerçekleştirilen kullanımlar sebebi ile kesin mizanında yer alan bilgilere göre toplam 12.493,79 TL işlem masrafı ödendiği görülmüştür.

Belediye cevabında, 2025 yılı itibariyle banka ile yapılan görüşmeler sonucunda hizmet bedeli kesintileri yapılmamaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

Buna göre; banka işlemlerinden bu tür masraf, ücret, komisyon vb. ödemeler yapılmaması için ilgili bankalarla taahhüt ve yükümlülükleri gösteren bir protokol yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 4: İdarenin Banka Hesaplarına Haciz Konulması Nedeniyle Mevduatın Değerlendirilememesi

İdarenin haczedilemeyen gelirlerinin ayrı banka hesaplarında izlenmediği, banka hesaplarından bazılarında çeşitli borçlarından kaynaklı haciz uygulandığı, kısıtlı olan hesapların İdare tarafından kullanılmadığı ve değerlendirilemediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynağı kamu

sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir:

- TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı,
- Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı,
- İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları.

Buna göre, İdarenin banka hesaplarında bulunan mevduatın uygun araçlar kullanılmak suretiyle değerlendirilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; *"Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez."* denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan varlıkları sayılmıştır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarihli ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararında, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu banka hesaplarından bazılarının, üzerlerinde haciz bulunması nedeniyle kısıtlı olduğu ve bu kaynağın Belediye tarafından kullanılmadığı; ayrıca tutar vadeli hesaplarda değerlendirilemediğinden reel kayba uğradığı tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; bulguda yer alan hususun düzeltileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak; Varlıkların değer kaybına uğramasını önlemeye yönelik olarak, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi ve hacze konu hukuki durumların ortadan kaldırılması için, gerekli önlemler alınmalıdır.

BULGU 5: Belediye Şirketinden İstihdam Edilen Personele İlişkin Düzenlenen Hakedişlere Huzur Hakkı Ödemelerinin Dâhil Edilmesi

2024 yılında Belediye Personel Şirketi ile yapılan doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen personele ödenen hakedişlere huzur hakkı ücretinin dahil edildiği görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 127’nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen Geçici 24’üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların, belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Ek 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve 28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar”ın 5’inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

“İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;

a) Asgari İşçilik maliyeti,

b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

ç) Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7’ye kadar belirlenecek kar,

dahil işçilik giderleri toplamını aşamaz. İşçi ücretlerinin tespitinde asgari ücrette meydana gelen artışlar dikkate alınır. Asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı ayni giderler ve kar oranı, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirlenir.” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinin üçüncü fıkrasında; bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, “Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği”nin yaklaşık maliyetin tespitine

ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu ve bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyenhususlarda bu Yönetmeliğin eki “Hizmet İşleri Genel Şartnamesi” ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu, yine anılan Usul ve Esaslar’ın dördüncü fıkrasında belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere, idare tarafından şirkete personel gideri olarak yapılacak ödemenin hangi giderlerden oluşacağı ve bu giderlere sözleşme gideri ile genel giderler ve kar olarak eklenecek oranlar belirlenmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname sonrası Belediye Şirketinden yapılan doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde düzenlenen hakedişlerde, asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamına asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 oranındaki sözleşme giderleri ve genel giderlere, ayrıca belirtilen Usul ve Esaslarda yer almayan huzur hakkı ücreti eklemek suretiyle ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Belediye cevabında; Belediye Personel Şirketiyle yapılan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde ödenen hakediş tutarlarına 2025 Mart ayından itibaren huzur hakkı ücretleri dahil edilmediği ifade edilmiştir.

Buna göre, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca Belediyenin Personel Şirketiyle yapılan doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde ödenen hakediş tutarlarına huzur hakkı ücretlerinin dahil edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye İşçilerinin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediye kadrolu işçilerinin yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullanılmadığı, bu nedenle çok sayıda birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59’uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti

üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, işçinin yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.667 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyecekleri, işçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde kullanılmamış izinlerinin bulunması durumunda, bu izin haklarının ücrete dönüşeceği anlaşılmaktadır. İşçilerin izin haklarının yıllar itibarıyla kullandırılmayıp, birikmesine sebep olunması mevzuata uygun olmayacağı gibi, hem İdarenin ileride ödemesi gereken birikmiş mali yük altına girmesine, hem de idari para cezasına sebep olabilecektir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde görev alan kadrolu 15 işçiden 1'inin 100 ile 200 gün arasında, 6'sının 200 ile 300 gün arasında, 5'inin 300 ile 400 gün arasında, 2'sinin ise 400 ile 500 gün arasında, kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Belediye cevabında; İşçilerin yıllık izinlerinin kullanıldırılması yönünde gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması için gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 7: Muhasebe Yetkilileri Arasında Devir İşlemlerinin Yapılmaması

Emeklilik nedeniyle görevinden ayrılan Mali Hizmetler Müdürünün yerine yeni Müdür atandığı ancak, muhasebe yetkilisi olarak yönetim dönemine ait hesap devrinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; muhasebe yetkilisi, 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 işlemlerini yapan kişi olarak tanımlanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Muhasebe yetkilileri arasındaki devir işlemleri düzenleyen 495 inci maddesinde;

" (1) Muhasebe yetkilileri, görevlerinden her ne suretle ayrılırsa ayrılсын, yerine asil veya vekil olarak gelen ya da bırakılan memura yönetim dönemine ait hesaplar ile kendisinden önceki muhasebe yetkilisinden aldığı hesaplara ait devri, aşağıdaki hükümler doğrultusunda vermek zorundadır.

(2) Muhasebe yetkilileri, yerlerine vekil tayin edilmeden görevlerinden ayrılamazlar. Ancak, zorunlu nedenler veya görev alanları içerisinde yapacakları denetim ve incelemeler için işlemlerden doğacak sorumluluk kendilerine ait olmak üzere en çok bir gün süre ile vekil tayin edilmeden görevlerinden ayrılabilirler.

a) Kesin veya uzun süreli ayrılmalarda devir işlemleri ve devir cetvelinin düzenlenmesi

1) Tayin, emeklilik gibi haller ile geçici görev, kısa süreli askerlik, aylıksız izin, hastalık izni gibi iki aylık süreyi aşacağı önceden bilinen ayrılmalarda görevinden ayrılan muhasebe

yetkilisi, yerine asil veya vekil olarak gelen muhasebe yetkilisine Muhasebe Yetkilileri Devir Cetveli (Örnek: 71/A-J) düzenleyerek ayrıntılı devir vermek zorundadır. Devir cetvelinin düzenlenmesinden önce asil veya vekil olarak göreve başlayan muhasebe yetkilisi; hazır değerler, değerli kâğıtlar, menkul kıymet ve varlıklar ile teminat mektubu gibi değerleri sayarak teslim alır. Sayımda çıkan miktarlar, bu değerlere ait defterler üzerinde gösterilmekle beraber durum sayım tutanakları ile de tespit edilir. Sayımlarda, bu Yönetmeliğin ilgili maddelerinde belirtilen sayım tutanakları dörder nüsha düzenlenerek devir cetveline eklenir. Defter ve tutanaklar, devir veren ve alan tarafından imzalanır. Bundan sonra bir yazı ile o günün sonu itibarıyla banka mevcudu sorularak bankadan bildirilen miktarın, banka hesabı defteri kayıtlarına uygunluğu sağlandıktan sonra her iki muhasebe yetkilisi tarafından imzalanır. Aynı gün bankaya ikinci bir yazı yazılarak, devir tarihinden itibaren görevinden ayrılan muhasebe yetkilisinin yerine asil veya vekil olarak atanan muhasebe yetkilisinin kimliği ile tatbiki imzası bildirilir. Ayrılan muhasebe yetkilisi, ayrıldığı tarih itibarıyla yevmiye ve defter kayıtlarını tamamlatarak her ikisi arasında uygunluk sağlar. Bir ay önceye ait belgeler ilgili yerlere gönderilmemiş ise o aya ait belgeleri gönderir. Ayrılma tarihine kadar düzenlenmiş belgeler düzenlenecek üç nüsha tutanakla yeni muhasebe yetkilisine teslim edilir ve tutanaklar devir cetvellerine eklenir. Yukarıda belirtilen işlemler yapıp kasa, vezne ve ambar sayımları sonucu kayıtlara göre noksan veya fazla çıkan tutarlar ilgili hesaplara kaydedilerek kayıtlar günlük hale getirilir ve bu kayıtlara göre aşağıda açıklanan şekilde tablolar düzenlenerek devir cetveli oluşturulur.

c) Devir vermeden ayrılmalarda yapılacak işlemler

1) Muhasebe yetkililerinin devir vermeden ayrılmamaları; devir alan muhasebe yetkilisinin de, devir aldığı hesaplarda bir noksanlık görüldüğü takdirde kendisi sorumlu olacağından, devir sırasında hesaplar üzerinde ayrıntılı inceleme yapması ve ayrılan muhasebe yetkilisinin devir vermemesi halinde bu durumu maaş nakil ilmühaberinde belirtmesi gerekir. Hastalık, ölüm ve tutuklanma gibi nedenlerden dolayı veya devir vermekten kaçınma hallerinde, ayrılanın yerine gelen asil ya da vekil muhasebe yetkilisinin başkanlığında, üst yönetici tarafından seçilecek bir üye ile veznedardan oluşan devir kurulu eliyle kasa, vezne ve ambarlarda bulunan değerler yeni muhasebe yetkilisine teslim edilir ve durum üst yöneticiye bildirilir. Verilen emir üzerine, devir kurulu önünde devir vermeyen veya veremeyen muhasebe yetkilisi varmış gibi ayrıntılı devir cetveli düzenlenerek devir işlemleri tamamlanır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, muhasebe yetkililerinin hesabını usulüne uygun şekilde devretmekle yükümlü olduğu, devrin yapılmaması durumunda oluşturulan devir kurulunun devir işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır.

Hal böyleyken, yapılan incelemede yeni muhasebe yetkilisi atandığı halde 2024 yılı içerisinde henüz hesap devrinin yapılmadığı gibi bahsi geçen hüküm uyarınca yeni muhasebe yetkilisinin başkanlığında en az üç kişiden oluşan bir devir kurulu aracılığı ile devir işlemlerinin de gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Belediye cevabında; bulguda yer alan hususlara ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebe yetkilisi hesap devrinin yapılmaması halinde, yeni muhasebe yetkilisinin başkanlığında en az üç kişiden oluşan bir devir kurulu aracılığı ile devir işleminin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 8: Belediye Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi

İdare tarafından elektrik faturası borçlarının vadesinde ödenmemesi nedeniyle fatura bedeline ilaveten gecikme zammı bedeli ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; ancak gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verileceği ifade edilmiş olup aynı Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde; 34’üncü maddede belirtilen ödeme sırasının uygulanmasından muhasebe yetkililerinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması amacıyla yayımlanan Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2024/7 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nin “Diğer hususlar” başlıklı bölümünde; kamu kurum ve kuruluşlarının ek mali yüklerle karşılaşmaması için fatura karşılığı ödemelerini ve diğer yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeleri ve bunun için her türlü tedbiri almaları gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde harcamalarda tasarrufun sağlanması amacıyla gecikme faizi gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verilmelidir.

Ancak, İdarenin 2024 yılı ödeme emri belgeleri ve eklerinin incelenmesinde; elektrik faturalarına ait borçların vadesinde ödenmemesi nedeniyle gecikme faizi ödemeleri yapıldığı görülmüştür.

Belediye cevabında; her ay düzenli olarak elektrik faturalarının ödenmeye başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdareye ait elektrik faturasından doğan yükümlülüklerin, gecikme faizi gibi ek mali külfetlere neden olunmaması adına zamanında yerine getirilmesi gerekmektedir

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>