



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ŞANLIURFA HARRAN 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	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLolar LİSTESİ

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

KISALTMALAR

- A.Ş.** : Anonim Şirket
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Yardımcı Hesap Bazında Takip Edilmemesi
2. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Hesapların Mali Tablolarda Doğru Bilgi Sunmaması
3. Varlıkların ve Yükümlülüklerin Vade Ayrımı Yapılmadan Muhasebeleştirilmesi
4. Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
5. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
6. Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Paylarının Mali Tablolarda Görülmemesi
7. Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Hayvanların Korunması ve Bakımlarının Yapılmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması
3. Taşınır Mal Yönetmeliğinde Yer Alan Hurdaya Ayırma İşlemlerinin Yapılmaması
4. Taşınmazların İhale Yapılmadan Satılması
5. Belediyenin Yetki ve Sorumluluk Alanında Yer Alan Bina, Arsa ve Araziler İçin Vergi Tahakkuku Yapılmaması
6. Taşınır Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
7. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatına İlişkin Takibin Yapılmaması
8. İş Deneyim Belgesi Yetersiz Olan İstekli Üzerine İhale Bırakılması

9. İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Tapuda Konut Olarak Görünmesi Nedeniyle Emlak Vergilerinin ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Üzerinden Alınması

10. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

11. Basına Destek Amacıyla Alım Yapılması ve Bu Durumun Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olması

12. Kamu İhale Kurulunun Yazılı İzni Olmadan Yüzde 10'luk Doğrudan Temin Alım Limitinin Aşılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Harran Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi 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 olan 5216 ve 5393 sayılı 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 "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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.

Harran Belediyesinin karar organı olan Harran Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 26 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 iki adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Harran Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birimler Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Diğer taraftan Belediyede memurlar arasından atanmış 2 adet başkan yardımcısı görev yapmakta olup Belediyenin 12 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcısına 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	270	32
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	153	26
Toplam	423	58
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	91

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

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

Tablo 2: 2024 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Açıklama	Geçen Yıdan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Aktarmayla		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
					Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)			
01	Personel Giderleri	0,00	33.891.300,00	0,00	29.800.000,00	7.045.000,00	56.646.300,00	54.319.165,31	2.327.134,69
02	SGK Devlet Pirimi Giderleri	0,00	5.336.750,00	0,00	5.662.732,23	0,00	10.999.482,23	10.860.732,23	138.750,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	296.509.902,50	0,00	82.216.647,98	24.601.671,78	354.124.878,70	266.575.181,83	87.549.696,87
04	Faiz Giderleri	0,00	124.000,00	0,00	1.584.000,00	0,00	1.708.000,00	1.707.421,56	578,44
05	Cari Transferler	0,00	48.908.100,00	0,00	5.168.072,00	39.000.000,00	15.076.172,00	10.680.554,42	4.395.617,58
06	Sermaye Giderleri	0,00	215.448.975,00	0,00	4.215.219,57	0,00	219.664.194,57	156.374.089,13	63.290.105,44
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	58.000.000,00	0,00	0,00	58.000.000,00	0,00	0,00	0,00
GENEL TOPLAM:		0,00	658.219.027,50	0,00	128.646.671,78	128.646.671,78	658.219.027,50	500.517.144,48	157.701.883,02

Harran Belediyesinin 2024 mali yılı başlangıç bütçesi 658.219.027,50 TL olup, yılı içerisinde ek bütçe yapılmamıştır. Yıl içinde 500.517.144,48 TL tutarında bütçe gideri yapılmış, 157.701.883,02 TL tutarında ödenek ise iptal edilmiştir.

Belediyenin 2024 yılı bütçe gelir ve giderleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

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	45.429.287,00	22.142.823,53	0,00	22.142.823,53	48,74
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.820.238,00	170.792,61	0,00	170.792,61	2,93
04-Alınan Bağış ve Yard. İle Özel Gel.	42.904.500,00	43.584.532,04	0,00	43.584.532,04	101,58
05-Diğer Gelirler	352.560.198,00	284.370.371,94	0,00	284.370.371,94	80,66
06-Sermaye Gelirleri	211.504.804,50	54.604.055,13	0,00	54.604.055,13	25,82
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09-Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	-
GENEL TOPLAM	658.219.027,5000	404.872.575,25	0,00	404.872.575,25	61,51

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %61,51 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde %48,74, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %2,93, alınan bağış ve yardımlar ile özel

gelirlerde %101,58, sermaye gelirlerinde %25,82 ve diğer gelirler kaleminde ise %80,66 oranında gerçekleşme meydana gelmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	56.646.300,00	54.319.165,31	95,89
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.999.482,23	10.860.732,23	98,74
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	354.124.878,70	266.575.181,83	75,28
04- Faiz Gideri	1.708.000,00	1.707.421,56	99,97
05- Cari Transferler	15.076.172,00	10.680.554,42	70,84
06- Sermaye Giderleri	219.664.194,57	156.374.089,13	71,19
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	-
Toplam	658.219.027,50	500.517.144,48	76,04

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %76,04 oranında gerçekleşmiştir. Personel giderleri %95,89 oranında, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %98,74 oranında, mal ve hizmet alım giderleri %75,28 oranında, faiz giderleri %99,97 oranında, cari transferler %70,84 oranında ve sermaye giderleri %71,19 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri 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)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
	(A)	(B)	(C)		
Vergi Gelirleri	3.181.600,53	20.103.631,46	22.142.823,53	531,87	10,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	46.141,03	20.365.307,19	170.792,61	44.037,09	-99,16
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.371.682,68	20.200.000,00	43.584.532,04	276,05	115,77

Diğer Gelirler	130.112.647,21	155.206.426,90	284.370.371,94	19,29	83,22
Sermaye Gelirleri	39.351.239,91	22.094.483,65	54.604.055,13	-43,85	147,14
Toplam	178.063.311,36	237.969.849,20	404.872.575,25	33,64	70,14

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gerçekleşen gelirlerin bir önceki yıla göre %70,14 oranında (166.902.726,06 TL) artış gösterdiği görülmektedir. Bütçe gelirlerinde meydana gelen bu artışın, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin % -99,16 oranında (-20.194.514,58 TL) azalmasına rağmen, vergi gelirlerinin % 10,14 oranında (2.039.192,07 TL), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerin % 115,77 oranında (23.384.532,04 TL), sermaye gelirlerinin % 147,14 oranında (32.509.571,48 TL) ve diğer gelirlerin % 83,22 oranında (129.163.945,04 TL) artmasından kaynaklandığı görülmektedir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
	(A)	(B)	(C)	(C)	(C)
Personel Giderleri	11.332.638,76	23.615.728,80	54.319.165,31	108,39	130,01
Sosyal Güv. Kur. Dev. Prim Giderleri	1.862.037,14	3.974.682,21	10.860.732,23	113,46	173,25
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	103.168.919,78	222.193.592,49	266.575.181,83	115,37	19,97
Faiz Giderleri	0,00	0,00	1.707.421,56	-	-
Cari Transferler	47.836.369,88	6.359.537,32	10.680.554,42	-86,71	67,95
Sermaye Giderleri	25.496.501,05	81.054.886,95	156.374.089,13	217,91	92,92
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	189.696.466,61	337.198.427,77	500.517.144,48	77,76	48,43

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %48,43 oranında (163.318.716,71 TL) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde bu artışın; personel giderlerinin %130,01 oranında (30.703.436,51 TL), sosyal güvenlik primlerinin %173,25 oranında (6.886.050,02 TL), mal ve hizmet alım giderlerinin %19,97 oranında (44.381.589,34 TL), cari transferlerin %67,95 oranında (4.321.017,10 TL) ve sermaye giderlerinin %92,92 oranında (75.319.202,18 TL) artmasından kaynaklandığı görülmektedir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	----------------------------	--	-----------------

1	Belhar İnşaat İmar Turizm San. Ve Tic. Ltd. Şti.	100.000,00	100.000,00	100
---	--	------------	------------	-----

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Harran 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, 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,

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 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

Kontrol Ortamı Standartları

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

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili bilgilendirme çalışmaları yapıldığı

belirtilmiş olup bir belge sunulmamıştır.

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Stratejik Plân ve Performans Programı" başlıklı 41'inci maddesi hükmü uyarınca belediye tarafından Stratejik plan ve performans programı hazırlanıp ve zamanında yayımlanmamıştır.

2023 yılı Faaliyet Raporu'nun üst yönetici tarafından hazırlandığı ancak internet sitesinde kamuoyu ile paylaşılmadığı görülmüştür. Anılan Rapora ilişkin İç Kontrol Güvence Beyanı, harcama birim amirleri tarafından imzalanmamıştır.

Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Oylama Formu", "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" için gerekli çalışmanın ve bu bağlamda kurumsal risklerin belirlenmesine ilişkin bir değerlendirmenin yapılmadığı görülmüştür.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Birimlerde çalışan personelin görev, yetki ve sorumluluklarına dair görev tanım formlarının ve iş akış şemalarının oluşturulmadığı görülmüştür.

İdare tarafından yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığına dair bir belge sunulmamıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulduğuna dair bir bilgi edinilememiştir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları 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 mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

Belediye tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi dikkate alınarak hazırlanması gereken Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı görülmüştür.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi ile ilgili herhangi bir değerlendirme ve raporlama yapılmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetçi atanmamıştır.

Bu kapsamda, İdarede iç kontrol sisteminin kurulmasının henüz tamamlanmaması nedeniyle etkin bir iç kontrol sisteminden söz etmek mümkün olmadığından öncelikle söz konusu standartlar çerçevesinde iç kontrol sisteminin üst yöneticinin sorumluluğunda kurulmasına yönelik olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda bir eylem planının oluşturulması, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması, iç denetim birimi kurularak iç denetçi atanması, iç kontrole ilişkin düzenlemelerin ve iç kontrol sisteminin işleyişinin yılda en az bir defa değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması, alınması gereken önlemlerin belirlenmesi ve bu işlemlerin bir eylem planı çerçevesinde uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Şanlıurfa Harran Belediyesinin 2024 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: Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Yardımcı Hesap Bazında Takip Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olup, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine ait olup Belediyece tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında yardımcı hesap bazında takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar hesap gruplarına ait işlemlerin açıklandığı ve hesapların işleyişlerini düzenleyen 187, 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmekte olup, İdarelerce yapılması gereken muhasebe kayıtları da bu maddelerde açıklanmıştır.

Ayrıca mahalli idareler için yayımlanan, 2024 yılı Detaylı Hesap Planında Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar Hesaplarının içinde, tahsis işlemine konu olanların bulunması durumunda, kaydedileceği yardımcı hesaplar belirtilmektedir. Bu nedenle, kamu idarelerince yapılan taşınmaz tahsislerinin ilgili maddi duran varlığın 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, kamu idarelerince tahsisli kullanılan taşınmazların ise 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesapları kullanılarak kurum mali tablolarında izlenmesi gerekmektedir.

2024 yılına ait Belediyenin mali tabloları ve muhasebe kayıtları ile Belediyece tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin bilgi ve belgeler incelendiğinde, Belediyece tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesap bazında kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, diğer İdarelere tahsis edilen veya Belediyece tahsisli kullanılan taşınmazların detaylı hesap planında belirtilen yardımcı hesaplar kullanılarak muhasebe kayıtlarına alınması ve takibinin bu hesaplar üzerinden yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Hesapların Mali Tablolarda Doğru Bilgi Sunmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar ve değer olarak kayıt altına alınması ile ilgili işlemler Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tamamlanmamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in değişik 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”* hükmü getirilmiştir.

Söz konusu 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada ise kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkra da sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları söz konusu Yönetmelik ekinde yer alan formlar ve icmal cetvelleri kullanılarak yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerince taşınmazların envanterinin yapılmasına tüm taşınmazların tespiti ile başlanması gerekmektedir. Ancak taşınmazın tapudaki kayıtları ile mevcut kullanım şeklinde farklılıklar olabilmektedir. Örneğin tapuda arsa olarak kayıtlı bir taşınmazın üzerine hizmet binası inşa edildiği halde kayıtlara bu durum yansımamış olabilmektedir. Tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekillerinin uyumlu hale getirilmesi işlemi cins tashihi olarak nitelendirilmekte olup, bu işlem kamu idarelerinin başvurusu üzerine tapu idarelerince gerçekleştirilmektedir. Ancak burada imar ve iskân izni ile ilgili sorunların yanı sıra ciddi bir

harç bedeli ödenmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Harç bedeli ödenmesi konusunda kamuya bu kapsamda bir muafiyet sağlanmadığı için de bu zorunluluklar yerine getirilememektedir.

Bu konudaki sorunun çözülebilmesi için Yönetmelik'in "Cins Tashiherinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında aynen "*Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.*" hükmü getirilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların kamu idarelerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Böylece kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

Ayrıca, söz konusu Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde;

"(1) Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2)Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." denilmektedir.

Sonuçta Belediyece 31.12.2017 tarihine kadar Yönetmelik ekinde yer alan formlar ve icmal cetvellerine dayanılarak tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet veya rayiç bedellerinin belirlenmesi ve ilgili varlık hesaplarına gerekli kayıt işlemlerinin yapılmaması nedeniyle Belediyenin mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve

Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesaplarındaki taşınmazlara ilişkin tutarlar hatalıdır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, Belediyece tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet veya rayiç bedellerinin belirlenmesi ve ilgili varlık hesaplarına gerekli kayıt işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Varlıkların ve Yükümlülüklerin Vade Ayrımı Yapılmadan Muhasebeleştirilmesi

Belediyece, varlıkların likidite durumuna göre dönen veya duran varlıklar ana hesap gruplarında, yükümlülüklerin ise vade yapılarına göre kısa veya uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap gruplarında, vade ayrımı yapılarak, muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmelik'inin bilanço ilkelerinden "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinde; bir yıl veya faaliyet dönemi içinde, paraya dönüştürülebilecek ya da kullanılarak tüketilecek varlık ve alacakların bilançoda dönen varlıklar ana hesap grubu içinde, bir yıl içinde paraya dönüştürülmesi öngörülmeven ve hizmetlerinden bir faaliyet döneminden daha uzun süre yararlanılması düşünülen varlıklar ile vadesi bir yılı aşan alacakların duran varlıklar ana hesap grubu içinde, "Yabancı kaynaklara ilişkin ilkeler" başlıklı 10'uncu maddesinde; İdarenin vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olan yükümlülükleri, bilançoda kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde, vadesi bir yılı aşan yükümlülüklerinin ise bilançoda uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde, muhasebeleştirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin, likidite durumu ve vade yapısı dikkate alınmadan varlık ve yükümlülüklerini kısa vadeli hesaplarda muhasebeleştirdiği, bu kapsamda vadesi bir yıldan uzun varlıkları için 220 Gelirlerden Alacaklar, 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar ve 226 Verilen Depozito ve Teminatlar hesaplarının, aynı şekilde vadesi bir yıldan uzun yükümlülükleri için de 400 Banka Kredileri, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesaplarının, kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, bahsedilen bilanço ilkeleri çerçevesinde, İdarenin varlıklarının likidite durumunu ve

yükümlülüklerinin vade yapısını dikkate alarak muhasebe kayıtlarını oluşturması ve bunun sonucunda da mali tablolarının tam ve doğru bilgi sunmasını sağlaması gerekir.

BULGU 4: Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Belediyede fiilen çalışan işçiler için muhasebesinin dönemsellik ve ihtiyatlılık ilkelerine uygun olarak, işçilerin çalıştığı her yıla karşılık, kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve yıldan yıla yeni duruma göre güncellenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Temel Kavramlar başlıklı 5'inci maddesinin (b) bendinde açıklanan dönemsellik ilkesi gereği (c) bendindeki ihtiyatlılık ilkesine göre muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda, karşılık ayrılacağı hükmü yer almaktadır. Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281, 282, 330 ve 331'inci maddelerinde de 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasının sebebi, işçilerin emeklilik veya başka bir nedenle işten ayrılması durumunda ödenecek kıdem tazminatı giderinin, dönemsellik ilkesi gereği personelin çalıştığı yıllara yayılması ve belediyenin kıdem tazminatı sebebiyle yükümlülük altına girdiği toplam tutarın bilinmesini sağlamaktır.

Bu kapsamda her çalışan için, her yıl sonunda bir maaş tutarı kadar, kıdem tazminatı karşılığı ayrılmalı, bu tutarlar her çalışan için ayrı ayrı takip edilmeli ve çalışanlar emekli olduklarında kendileri için ayrılan karşılıklar da kapatılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, kamu muhasebesinin dönemsellik ve ihtiyatlılık ilkelerine uygun olarak kurum mali tablolarının doğru ve tam bilgi sunabilmesi açısından faaliyet dönemi içinde tahakkuk eden karşılıkların 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi, 1 yıl içerisinde ödeneceği düşünülen kıdem tazminatı tutarlarının da 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması ve kıdem tazminatını hak edenlere bu hesaptan ödeme yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin mali tablolarında yapılan incelemede, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 159 uncu maddesinde;

".. bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır. " denilmektedir.

Ancak Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde, % 100 hissesi Belediyeye ait olan şirket için 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına 209.125,55 TL kaydedildiği görülmüştür. Söz konusu şirketin bilançosu incelendiğinde ise ödenmiş sermaye hesabında 1.010.090,00 TL tutarında kayıt bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, hatalı kayıtların düzeltilerek, Belediyenin söz konusu şirketlerdeki sermaye paylarının doğru olarak ilgili hesapta takibi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Paylarının Mali Tablolarda Görülmemesi

240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile ilgili olarak, İller Bankası Anonim Şirketi kayıtları ile Belediyenin 2024 yılı mali tablolarında yer alan muhasebe kayıtları incelendiğinde, Belediyenin İller Bankası ortaklık paylarının muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve mali tablolara yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde bankanın ortakları arasında Belediyeler de sayılmış olup, sermayenin ne şekilde teşekkül edeceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca bu kapsamda iştirak edilen ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında görülmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesi gereğidir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi web sitesinden, kurumun yetkililerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2007 yılından itibaren 2024 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Belediyenin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 840.958.766,51 TL kesinti yapılmıştır. Ancak 2024 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İller Bankası Anonim Şirketindeki ortaklık payı için Belediyece herhangi bir muhasebe kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, Belediyenin yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık paylarının tamamının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi ve muhasebe kayıtlarının İller Bankası ile mutabakat sağlanarak gerçeğe uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Belediyeye ait elektrik abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilerek takibinin yapılması gerekirken, 630 Giderler Hesabı ile muhasebeleştirildiği ve takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı-Hesabın Niteliği" başlıklı 168'inci maddesinde; "*Verilen depozito ve teminatlar hesabı, 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 kullanılır.*" hükmü yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, elektrik aboneliklerine ait 71.759,82 TL tutarındaki güvence bedellerinin 630 Giderler Hesabı yerine 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi, ödenen güvence bedellerinin takibinin bu hesaptan yapılması ve mali tablolarda bu hesabın yer alması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2024 yılına ait Belediyenin mali tabloları ve muhasebe kayıtları ile İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında olan taşınmaz bilgilerinin incelenmesi sonucunda bazı arazi ve arsalar üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 'Amaç' başlıklı

1'inci maddesinde;

“Bu Yönetmeliğin amacı; 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 düzenlemektir.”

‘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.”

Yönetmeliğin ‘Cins tashihlerinin yapılması ‘ başlıklı 10’uncu maddesinde;

“(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” Denilmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükmüne göre Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında olan bazı arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Hayvanların Korunması ve Bakımlarının Yapılmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması

İdare tarafından sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla 2022, 2023 ve 2024 yılı bütçelerinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun "Yerel yönetimlerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1'inci maddesinde;

"Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler, sahihsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ile il özel idareleri ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. Bakımevlerine alınan hayvanlar Bakanlık veri sistemine kaydedilir. Rehabilitasyon edilen köpekler, sahiplendirilinceye kadar hayvan bakımevlerinde barındırılır

Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler bakımından, geçici 4 üncü maddenin ikinci fıkrasında belirtilen kaynağı ayırmayan belediye başkanı ve meclis üyeleri ile ayrılan kaynağı hayvan bakımevi kurmak, sahihsiz hayvanları toplamak, rehabilitasyon etmek veya sahiplendirilinceye kadar bakmak için sarf etmeyen ya da bu kaynağı başka amaçlar için sarf eden belediye başkanı ve belediye yetkililerine altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verilir."

denilmektedir.

5199 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesinde de;

"Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla ve mevcut bakımevlerinin koşullarını iyileştirmekle yükümlüdür.

Belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak, rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahihsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.

Belediyelerce bu maddenin ikinci fıkrasında belirlenen oranların üzerinde yapılan harcamaların yüzde 40'ı, tevsik edilmesi kaydıyla ilgili belediyeye Hazine ve Maliye Bakanlığınca aktarılır. Ancak, aktarılacak tutar hiçbir şekilde ikinci fıkrada belirlenen

oranların yüzde 40'ını geçemez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Kedi ve köpek sahipleri, hayvanlarını en geç 31/12/2025 tarihine kadar dijital kimliklendirme yöntemleriyle kayıt altına aldırarak zorundadır.”

hükmüne yer verilmiştir.

Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmelik'in 7'nci maddesinde ise yerel yönetimlerin bu konudaki görev ve sorumlulukları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, mevzuatta sayılan görevlerin yerine getirilmesi için 2022, 2023 ve 2024 yılı bütçelerinde 5199 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesi ile öngörülen kaynağın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için belediyelerin yerine getirmekle sorumlu tutulduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümlerine uygun tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Mal Yönetmeliğinde Yer Alan Hurdaya Ayırma İşlemlerinin Yapılmaması

Kurum taşınırlarının fiziki olarak incelenmesi sonucunda, fiilen kullanım özelliği taşımayan ve hurdaya ayrılması gereken taşınırların halen kurum kayıtlarında yer aldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmemekle hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçaları "hurda" olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde taşınırın kaybolma, çalınma, doğal afetler ve fire gibi herhangi bir nedenle yok olması veya sayımda noksan çıkması, yıpranma, kırılma veya bozulma, ekonomik ömrünü tamamlama ya da teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmaz hale gelmesi nedeniyle hurdaya ayrılması ile canlı taşınırların ölmesi gibi nedenlerle kayıtlardan çıkarılmasını sağlamak amacıyla Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı'nın düzenleneceği belirtilmiştir. Söz konusu Yönetmelik'in "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde; "(1) Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya

tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir. Yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde komisyonlar diğer kamu idarelerinden talep edilecek üyelerin katılımıyla oluşturulabilir. (2) Komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir. (3) Komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir. (4) Hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılır. (5) Birinci fıkraya göre harcama yetkilisince oluşturulacak komisyon tarafından ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırlar, harcama yetkilisinin onayı ile imha edilir. İmha, komisyon veya komisyonun gözetiminde uzman kişiler tarafından yapılır. Bu işleme ilişkin ayrıca bir imha tutanağı düzenlenir. İmha işleminde özel mevzuat hükümleri öncelikle dikkate alınır. (7) Hurdaya ayrılan veya imha edilen taşınırlar Varlık İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır. Fişin ekine Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının bir nüshası bağlanır. (8) Hurdaya ayrılan ve ekonomik değeri olan hurda taşınır mallar hakkında, özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere 30/6/2021 tarihli ve 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. (9) İlgili mevzuatı gereğince, kasko sigortası yaptırılmış taşıt ve iş makineleri ile ekipmanın risk sonrası hurdaya ayrılarak kayıtlardan çıkarılması durumunda hurdası, kasko sigortası genel şartlarına dayanılarak sigorta şirketine verilebilir. Bu durumda rizikonun gerçekleşmesi anındaki gerçeğe uygun değeri sigorta şirketinden tahsil edilir.” Hükümleri yer almaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 224'üncü ve 225'inci maddelerinde kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, 228'inci ve 229'uncu maddelerinde elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemleri ile taşınırlarının yerinde incelenmesi neticesinde; kurum bünyesinde fiili olarak hurda niteliği taşıyan ve ekonomik değeri bulunan muhtelif hurda malzemeler gibi çeşitli taşınır mallar bulunmasına rağmen, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda bahsi geçen hükümleri uyarınca yapılması gerekli işlemlerin

hiçbirinin yapılmadığı, dolayısıyla kurumun 2024 yılı bilançosunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına herhangi bir muhasebe kaydı yapmadığı tespit edilmiştir. Hurda niteliği taşıyan taşınır mallar için Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerinin uygulanması; taşınırın kaybolmasına, yok olmasına veya kontrol dışı kullanılmasına engel olacağından taşınır sisteminin sağlıklı sonuçlar üretmesini sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyen taşınır için komisyon oluşturulmalı, bu taşınır kayıtlardan düşülmeli, ayrıca fiilen hurdaya ayrılmış bulunan taşınırın resmi olarak da hurdaya ayırma işlemleri tamamlanmalı ve söz konusu hurdalar ilgili mevzuatı çerçevesinde ekonomiye kazandırılmalıdır.

BULGU 4: Taşınmazların İhale Yapılmadan Satılması

Belediye tarafından taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununda yer alan usullere göre satılması yerine, ihale yapılmadan encümen kararıyla doğrudan satıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre satılabileceği, taşınmazların üçüncü kişilere satılması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde, "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*" hükmü ile "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde; "*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*" hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediye mülkiyetinde yer alan taşınmazların satım işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'a tabi olduğu ve Kanun'da belirtilen ihale usullerine uygun olarak ihale edilmesinin gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

Belediye tarafından satılan taşınmazlarla ilgili yapılan incelemede, arsa niteliğindeki toplam 27 adet taşınmazın ihale yapılmaksızın encümen kararıyla doğrudan iki farklı şirkete satıldığı, satış bedellerinin ise belediyeden alacaklı olan bu şirketlerin alacağından mahsup edildiği görülmüştür. Bu durum yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. İdare tarafından, satışına karar verilen taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun bir şekilde ihale edilerek satılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, encümen kararı ile doğrudan taşınmaz satışı uygulamasına son verilmesi ve bu taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale edilerek satılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Yetki ve Sorumluluk Alanında Yer Alan Bina, Arsa ve Araziler İçin Vergi Tahakkuku Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde yer alan bina, arsa ve arazilere ilişkin 2024 yılında sadece vergisini ödeyen mükellefler için tahakkuk ve tahsil kayıtları yapılmış olup, mükelleflerin büyük bir kısmı için herhangi bir vergi tahakkuku ve tahsilatı gerçekleştirilmemiştir. Bu durum Belediyenin önemli bir gelir kaybına uğramasına neden olmuştur.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu, 3'üncü maddesinde verginin mükelleflerinin kimler olduğu ve 11'inci maddesinde de verginin tarh ve tahakkukunun ne şekilde yapılacağı açıklanmıştır.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların bu kanun hükümlerine göre arazi vergisine tabi olduğu, 13'üncü maddesinde verginin mükelleflerinin kimler olduğu ve 20'nci maddesinde de verginin tarh ve tahakkukunun ne şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bina, arsa ve arazi vergisi mükellef sayısının 2.432 adet olduğu, ancak sadece 140 adet mükelleften tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir. Hesaplarda yer alan tahakkuk ve tahsilat kayıtlarının ise bu 140 adet mükellefe ait olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde yer alan bina, arsa ve arazilerin büyük bir kısmı için herhangi bir vergi tahakkuku ve tahsilatı yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, Belediyenin bina, arsa ve arazi vergilerinden mahrum kalmaması ve gelir kaybı yaşamaması için sorumluluk alanındaki tüm bölgelerde gerekli yoklama ve kontrol çalışmalarını yapması, mükellef sayılarını ve bilgilerini güncellemesi, güncellenen bu bilgilere göre her yıl söz konusu vergilere ilişkin tarh, tahakkuk işlemlerini gerçekleştirmesi ve tahsilat için gerekli çalışmaları yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınır Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın Belediyeye ait taşınır malların kaydı, muhafazası, kullanımı ve dönem sonlarında ambarların fiili sayımı ile yönetim hesabının verilmesi işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre Belediyece tam ve doğru bir şekilde yapılmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından mevcut taşınırların tamamının tespitinin ve kaydının yapılmadığı, taşınırların muhafazası için düzenli ve ihtiyaca cevap verebilecek nitelikte ambarlar oluşturulmadığı, dönem sonlarında ambarların fiili sayımının yapılmadığı, hurdaya ayrılan taşıt, malzeme ve demirbaşlar için hurda ambarı oluşturulmadığı, satın alınan mal, malzeme ve demirbaşların usule aykırı bir biçimde muhafaza edildiği, bu nedenlerle de Taşınır yönetim hesabının tam ve doğru bir şekilde düzenlenemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, taşınır malların kaydı, muhafazası, kullanımı ve dönem sonu işlemleri ile yönetim hesabının verilmesi işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre Belediyece yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatına İlişkin Takibin Yapılmaması

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyanları ile tahsilatlarına ilişkin yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde elektrik enerjisini tedarik eden firmalardan bazılarının bazı aylara ait beyanlarını vermediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusunu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi oluşturmaktadır. Kanun'un 35'inci maddesine göre verginin mükellefi, elektrik ve havagazı tüketenler, verginin sorumlusu da elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

Aynı Kanun'un 39'uncu maddesinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmektedir.

Ancak, belediye sınırları içerisinde hangi tedarikçi firmanın sorumlu sıfatıyla ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil ettiğine ilişkin olarak belediye başkanlıklarının herhangi bir bilgisi bulunmadığı gibi belediyelerde bu süreçleri takip ve kontrol edecek bir mekanizma da bulunmamaktadır.

Ayrıca, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Bakanlığın ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları nezdinde tedarikçi firmalar tarafından hangi belediye sınırlarında ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil edildiğine ilişkin olarak herhangi bir kontrol mekanizması bulunmaması nedeniyle tedarikçi firmalar tarafından verilen beyannamelerin ve yatırılan tutarların doğruluğu da kontrol edilememektedir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediyeye ödenmesi sorumlu sıfatıyla tedarikçi firmalara aittir. Verginin mükellefi nihai tüketici olup, vergiyi tahsil eden tedarikçi firmanın beyanname ile belediyeye vergiyi yatırmaması durumunda vergi tedarikçi firmanın üzerinde kalmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, Belediye sınırlarında faaliyet gösteren ve sorumlu sıfatıyla tüketicilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların beyannamelerini süresinde vermeleri ve tahsil ettikleri vergileri Belediyeye süresinde yatırmaları konusunda gerekli dikkat ve özenin gösterilerek, işlemlerin takibinin yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 8: İş Deneyim Belgesi Yetersiz Olan İstekli Üzerine İhale Bırakılması

İdarece gerçekleştirilen sathi kaplama yapım işi ihalesinde, iş deneyim belgesi eksik olduğu gerekçesi ile isteklinin ihaleden elenmesi gerekirken, ihalenin üzerine bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Belge Düzenleme Koşulları" başlıklı 44 üncü maddesinin "1.b" bendinde aynen; "*Devam eden işlerde; işin, ilk sözleşme bedelinin tamamlanması ve gerçekleşme oranının toplam sözleşme bedelinin en az % 80'ine ulaşarak kusursuz olarak gerçekleştirilmesi halinde, "yüklenici iş durum belgesi,*

.....düzenlenir” denilmiş, aynı Yönetmeliğin “İş Deneyim Belgesi Verilmesi” başlıklı 47 inci maddesinin 3 üncü bendinde aynen; “İş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluşlara doğrudan tek sözleşme ile taahhüt edilmiş işlerin bir bölümünü yapan alt yüklenicilere; sözleşmesinin tamamını bir bütün olarak gerçekleştirip bitirmeleri ve kısmi kabul öngörülen işlerde idare tarafından kısmi kabulü yapılmak veya asıl sözleşmeye ilişkin işin geçici kabulü yapılmak şartıyla, “alt yüklenici iş bitirme belgesi” verilir. Yüklenici ile alt yüklenici arasında yapılan sözleşmelerde, nevi itibariyle verilen bir işin baştan sona yapılmasının öngörülmesi şartı aranır. Birden fazla alt yüklenici olması durumunda, alt yüklenicilere verilecek iş deneyim belgelerinin tutarlarının toplamı, toplam sözleşme bedelini aşamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

İş bu maddeler gereğince işin devamı sırasında düzenlenen iş durum belgesi ancak yüklenici adına düzenlenebilecektir. Alt yükleniciler adına ise işin tamamlanması ve gerekli diğer şartları sağlamaları koşulu ile alt yüklenici iş bitirme belgesi düzenlenebilecektir. Dolayısıyla, alt yüklenici olarak çalışmış olmasına rağmen iş durum belgesi sunan isteklinin, mevzuatta yer almayan bir belgeyi ihaleye sunduğu gerekçesi ile ihaleden elenmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu ihalede istekli, bir başka yüklenici adına düzenlenmiş iş durum belgesi içinde alt yüklenici olarak gösterildiği belgeyi iş deneyimini tevsik amacı ile yeterlilik belgeleri arasında sunmuştur. Ancak, yukarıdan açıklanan gerekçelerle isteklinin mevzuata aykırı belge sunduğu gerekçesi ile ihaleden elenmesi gerekirken, ihale bu istekli üzerinde bırakılmıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, bundan sonra gerçekleştirilecek ihalelerde, iş deneyim belgelerinin daha detaylı incelenmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Tapuda Konut Olarak Görünmesi Nedeniyle Emlak Vergilerinin ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Üzerinden Alınması

Mimarlık, mühendislik, avukatlık, arbuluculuk, diş hekimliği, özel muayenehane, serbest muhasebeci, danışmanlık ve müşavirlik gibi iş kolları tarafından işyeri olarak kullanılan bina veya bağımsız bölümlere ilişkin emlak vergilerinin işyeri üzerinden alınması gerekirken bu yerlerin tapuda konut olarak gözükmesi nedeniyle mesken olarak vergilendirildiği, ayrıca çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden Belediyece tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddenin 3'üncü fıkrasında bir binanın tamamının veya ikamete mahsus mahallerden bir kısmının kullanılış tarzının değiştirilerek ticaret veya sanat icra edilen yer haline getirilmesi, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden tamamının veya bir kısmının iş yeri haline dönüştürülmesi durumunda vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla iş yeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (iş yeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca söz konusu taşınmaz için bütçe yılı içinde yeni duruma göre emlak vergisi bildirim vermesi ve meskenin iş yeri olarak kullanılmaya başlandığı tarihi izleyen bütçe yılından itibaren iş yerlerine ait oran üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesine göre, söz konusu yerlerin çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden Belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, bahsi geçen iş kollarınca iş yeri olarak kullanıldığı halde Belediye tarafından mesken olarak vergilendirilen yerlerinin tespitlerinin yapıp işyeri olarak revize edilerek, emlak vergileri ile çevre temizlik vergilerinin fiili duruma göre tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

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

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediye tarafından Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde tavan olarak belirtilen miktarlara riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı ücreti belirlenmediği, dolayısı ile sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ait geçiş hakkını kullanan işletmecilere yönelik herhangi bir tahakkuk ve tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin bu gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Basına Destek Amacıyla Alım Yapılması ve Bu Durumun Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olması

İdarenin yerel gazete abonelik sayılarına bakıldığında, basını takip etmenin ötesinde destek amacıyla alım yapıldığı görülmüştür.

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 ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde, belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisi olduğu ve 61'inci maddesinde de, Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevlilerin, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak alınması gerekli tedbirlerin belirtildiği 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Tasarruf Tedbirleri" başlıklı 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Basın ve Yayın Giderleri" başlıklı paragrafında, "

İdare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır. Bastırılması zorunlu diğer dokümanlar ise ihtiyaç sayısı kadar ve ekonomik malzeme kullanılarak bastırılabilir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır." denilmektedir.

İdarenin basın, yayın ve gazete aboneliği incelendiğinde toplam 48 adet aktif aboneliği olduğu görülmüştür. Bu abonelik sözleşmelerinin çoğunluğunun yayın ve tanıtım amaçlı abonelik olduğu birkaçının ise gazete ve dergi aboneliği olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, İdarece basını takip etmek amacını aşacak şekilde yerel ve ulusal gazeteler ile dergilere abone olunmaması, yayın ve tanıtım amaçlı çeşitli ajans, basın organları ve internet siteleri ile sözleşme imzalanmasının mümkün olmaması ve bu durumun 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı

Genelgesi'ne de aykırılık oluşturmaları nedenleriyle söz konusu uygulamaya son verilmesi gerekir.

BULGU 12: Kamu İhale Kurulunun Yazılı İzni Olmadan Yüzde 10'luk Doğrudan Temin Alım Limitinin Aşılması

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının İdarece hesaplanmadığı ve %10'luk yasal limitin Kamu İhale Kurulunun izni olmadan mal alımı, hizmet alımı ile yapım işleri için aşıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendi; pazarlık ve doğrudan temin usullerinde parasal limitlerin yer aldığı 21'inci maddenin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddenin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacağını hükme bağlamıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi uyarınca, Belediyenin 21/f ve 22/d kapsamındaki harcamalarının %10 sınırını aşma zorunluluğu doğması durumunda, buna ilişkin uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunması gerekmektedir.

Ayrıca 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesindeki "ihale ilkelerini" ve 62'nci maddesindeki "ihale kurallarını" uygulamayan kamu görevlileri için 4734 sayılı Kanun'un "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinin son fıkra hükmünün geçerli olduğunun göz önünde bulundurulması yerinde olacaktır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuz yönünde işlem yapılacağı belirtilmiş olup, elektronik bir otokontrol mekanizması tesis edilerek söz konusu limitin aşıp aşılmadığının düzenli olarak kontrolünün sağlanması ve limit aşımının zorunluluk arz etmesi durumunda, buna ilişkin başvuruların zamanında yapılması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması için önem arz etmektedir.

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>