



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN YENİŞEHİR 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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	45

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
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	7

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TIR	Transports Internationaux Routiers (Uluslararası Karayolu Taşımacılığı)
TL	Türk Lirası
Ltd. Şti.	Limitet Şirketi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Tutarlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
2. Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınırın Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi
3. Satılmak Üzere Alınan Malların Ticari Mallar Hesabı'na Kaydedilmemesi
4. Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Değeri Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
5. Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Tutarlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
6. Maddi Duran Varlık Niteliğindeki Alımların Stoklar Hesabı'nda İzlenmesi
7. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
8. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
9. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi
10. Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerlerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması
11. Kamu İdaresinin Hissedar Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Payı Tutarlarının Muhasebe Kayıtları ile Uyumsuz Olması
12. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
13. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Mahsup Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Bulunması
2. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

3. Doğrudan Teminle Yapılan ve Yapımı Belli Süreyi Gerektiren Alımlarda Sözleşme İmzalanmaması
4. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
5. Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme Süresinin Mevzuata Uygun Belirlenmemesi
6. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
8. İşgale Konu Olan Taşınmazdan Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye Ettirilmemesi
9. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
10. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Kamu İdaresine Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretlerine İlişkin Payın Takibinin Yapılmaması
11. Bütçe İçi İşletmenin Ticari Faaliyetlerine İlişkin Harcamalarda İlgili Ödenek Kodunun Kullanılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" 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.

Mersin Yenışehir 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 Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

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

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve İlçe 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 İmtiyazları" 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 Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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, 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok üç belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğü olmak üzere 4 adet birim belirlenmiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 27 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur 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	345	168
Sözleşmeli Personel	-	12
Kadrolu İşçi	264	60
Geçici İşçi	-	-
Toplam	609	240
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	724

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 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 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Mersin Yenışehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01 Personel Giderleri	234.240.000,00	15.000.000,00	48.886.716,30/ 8.086.716,30	290.040.000,00	272.156.522,63	17.883.477,34	0,00
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.300.000,00	0,00	3.687.129,98/ 1.812.129,98	29.175.000,00	28.380.814,45	794.185,58	0,00
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	691.639.000,00	228.400.000,00	164.152.207,34/ 89.973.840,50	994.217.366,84	872.891.977,53	119.875.097,71	1.450.291,60
04 Faiz Giderleri	5.000.000,00	0,00	0,00/ 4.620.795,85	379.204,15	379.204,15	0,00	0,00
05 Cari Transferler	37.426.000,00	6.000.000,00	10.665.895,76/ 6.769.549,91	47.322.345,85	43.753.292,11	3.569.053,74	0,00
06 Sermaye Giderleri	191.395.000,00	116.000.000,00	121.764.282,72/ 149.608.905,03	279.550.377,69	218.539.771,45	61.010.606,24	0,00
07 Sermaye Transferleri	3.000.000,00	1.600.000,00	555.099,91	4.044.900,09	3.910.165,80	134.734,29	0,00
08 Borç Verme	10.000.000,00	20.000.000,00	13.750.000,00/ 1.399.194,62	42.350.805,38	31.237.500,00	11.113.305,38	0,00
09 Yedek Ödenek	90.000.000,00	23.000.000,00	23.000.000,00/ 100.080.000,00	12.920.000,00	0,00	12.920.000,00	0,00
Toplam	1.290.000.000,00	410.000.000,00	0,00	1.700.000.000,00	1.471.249.248,12	227.300.460,28	1.450.291,60

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.290.000.000,00 TL ödenek ve 410.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 1.700.000.000,00 TL olmuştur. Dönem içerisinde 1.471.249.248,12 TL bütçe gideri yapılmış, 227.300.460,28 TL ödenek ise iptal edilmiştir. Yıllara sarı olarak devam eden yapım işlerine ilişkin 1.450.291,60 TL tutarındaki ödenek 2024 yılından 2025 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	424.557.000,00	215.302.695,97	1.671.711,23	213.630.984,74	51
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	70.155.000,00	39.386.909,42	1.057.085,54	38.329.823,88	55
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.000.000,00	3.385.010,00	3.385.010,00	0,00	17
05- Diğer Gelirler	817.288.000,00	860.181.139,90	146.431,33	860.034.708,57	105
06- Sermaye Gelirleri	368.000.000,00	119.086.457,00	0,00	119.086.457,00	32
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	0,00	6.260.238,10	0,00	0,00	0
Toplam	1.700.000.000,00	1.237.342.212,29	6.260.238,10	1.231.081.974,19	73

Bütçe başlangıç gelir tahmini 1.290.000.000,00 TL olup, 410.000.000,00 TL ek bütçe ile bütçe gelir tahmini 1.700.000.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %73 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%105) beklentinin üstünde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%55), vergi gelirleri (%51), sermaye gelirleri (%32) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	290.040.000,00	272.156.522,63	94
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	29.175.000,00	28.380.814,45	97
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	994.217.366,84	872.891.977,53	88
04- Faiz Gideri	379.204,15	379.204,15	100
05- Cari Transferler	47.322.345,85	43.753.292,11	92
06- Sermaye Giderleri	279.550.377,69	218.539.771,45	78
07- Sermaye Transferleri	4.044.900,09	3.910.165,80	97
08- Borç Verme	42.350.805,38	31.237.500,00	74
09- Yedek Ödenekler	12.920.000,00	0,00	0
Toplam	1.700.000.000,00	1.471.249.248,12	87

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %87 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri (%97), mal ve hizmet alım giderleri (%88), sermaye giderleri (%78), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%97), cari transferler (%92), personel giderleri (%94) beklenene yakın olup, borç verme ise (%74) beklenen oranın altında gerçekleşmiştir.

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 tabloda 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	94.627.563,00	142.393.427,03	215.302.695,97	50	51
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.003.258,83	18.881.859,49	39.386.909,42	26	109
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	1.078.954,92	3.385.010,00	0	214

Diğer Gelirler	253.710.294,99	467.320.514,11	860.181.139,90	84	84
Sermaye Gelirleri	8.500,00	87.000.000,00	119.086.457,00	1.023.429	37
Toplam	363.349.616,82	716.674.755,55	1.237.342.212,29	97	73
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	385.692,94	1.525.407,17	6.260.238,10	295	310
Net Toplam	362.963.923,88	715.149.348,38	1.231.081.974,19	97	72

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 515.932.625,81 TL 'lik (%72) artış göstermiştir. Diğer gelirlerde 392.860.625,78 TL 'lik (%84) artış, vergi gelirlerinde 72.909.268,94 TL 'lik (%51) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi gelirlerindeki artış, vergi borçlarının yapılandırılması, yeniden değerlendirme oranındaki artış ve tahakkuk etmiş olan borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan kaynaklanmaktadır. Diğer gelirlerde artış olması 2024 yılı merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki ve diğer harcamalara katılma paylarındaki artıştan kaynaklanmıştır. Sermaye gelirlerindeki artışın sebebi ise mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazların planlanan satış işlemlerinin gerçekleşmesinden kaynaklanmıştır. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde sınırlı düzeyde bir tahsilat gerçekleşmiştir.

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	72.997.439,04	129.189.423,55	272.156.522,63	77	111
SGK Devlet Prim Giderleri	12.084.450,93	16.655.548,45	28.380.814,45	38	70
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	188.744.417,23	376.630.415,76	872.891.977,53	100	132
Faiz Giderleri	2.923.582,41	800.058,95	379.204,15	-73	-53
Cari Transferler	10.489.935,99	32.042.944,02	43.753.292,11	205	37
Sermaye Giderleri	67.066.257,37	103.105.600,16	218.539.771,45	54	112
Sermaye Transferleri	1.411.104,37	2.850.426,72	3.910.165,80	102	37
Borç Verme	9.050.000,00	20.750.000,00	31.237.500,00	129	51
Toplam	364.767.187,34	682.024.417,61	1.471.249.248,12	87	116

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 789.224.830,51 TL (%116) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında sermaye giderlerinde 115.434.171,29 TL (%112), sermaye transferlerinde 1.059.739,08 TL (%37), mal ve hizmet alım giderlerinde 496.261.561,77 TL (%132), cari transferlerde 11.710.348,09 TL (%37), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 11.725.266,00 TL (%70) ve personel

giderlerinde 142.967.099,08TL (%111) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın faiz giderlerinde de 420.854,80 TL (%53) bir azalış olmuştur. Sermaye giderlerindeki artış 2024 yılında gerçekleştirilen kamulaştırmalara ilişkin ödemelerinden, borç vermedeki artış meclis kararı ile şirketlerde sermaye artırımına gidilmesinden, mal ve hizmet alım giderlerinde artış şirket personeli hakediş ödemelerinden, sermaye transferlerindeki artış büyükşehir belediyesine çevre temizlik vergisi ödemeleri ve sendikalara yapılan ödemelerden, faiz giderlerindeki azalış ise önceki yıllarda çekilen kredilerin kapanmasından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.136.449.271,47 TL, Faaliyet Geliri 1.160.992.691,24 TL, enflasyon düzeltmesi sonucu oluşan tutar 17.582.166,80 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 42.125.586,57 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Yenişehir İşletmecilik İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.	79.500.000,00	79.500.000,00	100
2	Yenişehir Belediyesi Personel Ltd.Şti.	237.330.000,00	237.330.000,00	100
3	Yenişehir Temiz Çevre Eğitimi Atık Yönetimi ve Danışmanlık A.Ş.	36.500.000,00	36.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Mersin Yenişehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 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 yansıtmamasından 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 tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uygun çalışmalar tamamlanmış ve uygulamaya geçilmiştir. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak uygulama açısından eksiklikleri vardır. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, birimler arası koordinasyon eksikliği nedeniyle tam olarak değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Yenişehir Belediyesi 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: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Tutarlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Kamu İdaresi tarafından düzenlenen İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda yer alan taşınır mallara ilişkin varlık hesaplarının tutarları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinin birinci fıkrasında; taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan; satınalma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Varlık İşlem Fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde, muhasebe birimine gönderileceği, dördüncü fıkrasında ise muhasebe yetkililerinin, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Varlık İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları Taşınır II. Düzey Detay Kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Taşınır Mal Yönetim Hesabı” başlıklı 34’üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince taşınır mal yönetim hesabının kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı; taşınır mal yönetim hesabında önceki yıldan devreden, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devreden taşınırlar ile yılsonu

sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği; taşınır mal yönetim hesabının, harcama yetkilisince, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıldığı anlaşıldıktan ve harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvelinin, taşınır sayım ve döküm cetveline uygunluğu görüldükten sonra onaylanacağı ve taşınır kontrol yetkilisi tarafından imzalanan cetvellerin muhasebe kayıtlarına uygunluğu yönünden kontrol edilerek onaylanmak üzere muhasebe yetkilisine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli" başlıklı 35'inci maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarında; taşınır konsolide görevlilerince, harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin taşınır hesap grupları itibarıyla birleştirilmek suretiyle İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli hazırlanacağı ve hazırlanan bu cetvelin ilgililerce imzalanmış nüshasının idarenin kesin hesabına ekleneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; taşınır mal yönetim hesabının taşınır kayıt yetkililerince oluşturulması, taşınır kontrol yetkililerince de kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanması gerekmektedir. Muhasebe yetkililerinin ise taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetvellerin muhasebe kayıtlarına uygunluğu yönünden gerekli kontrolleri yapmaları gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer verilen; ilk madde ve malzemelere, tesis-makine ve cihazlara, taşıtlara ve demirbaşlara ait toplam tutarın 54.835.974,91 TL olduğu, bilançoda ise yukarıda yer verilen taşınır mallara ilişkin toplam tutarın 210.680.488,10 TL olduğu; oluşan 155.844.513,19 TL tutarındaki farkın 134.627.580,94 TL'sinin, yıl içerisinde taşınır envanterinden çıkışı yapılan taşınırların muhasebe sisteminden çıkış kayıtlarının yapılmamasından kaynaklandığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla Bilançoda taşınır mallara yönelik varlık hesapları olması gerekenden fazla görünmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, taşınır kayıt ve takibinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile taşınır mallara ilişkin varlık hesaplarında yer alan tutarların birbirleriyle uyumlu olması için gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, taşınır kayıt ve takibinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile

taşınır mallara ilişkin varlık hesaplarında yer alan tutarların birbirleriyle uyumlu olmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınırların Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi

Kamu İdaresi tarafından, taşınır mal kapsamında tanımlanan tesislerin 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı yerine 255 Demirbaşlar Hesabı'nda muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 194'üncü maddesinde; kurumların faaliyetlerinde kullandığı büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (u) bendinde; tesis kavramı; bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinde gösterilen sistemleri şeklinde ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünce taşınır mal kapsamındaki tesisler ve detay kodlarına ilişkin olarak yayımlanan 39 sıra numaralı Genel Tebliğ'in "Taşınır Mal Kapsamındaki Tesisler" başlıklı 4'üncü maddesinde ise taşınır mal kapsamında tesis olarak kabul edilecek taşınırlar bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü vb. ileten, dağıtan veya uzaktaki verileri toplayıp kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen sistemler olarak sayılmıştır. Aynı Tebliğ'in "Taşınır Mal Kapsamındaki Tesislerin Kaydedileceği Taşınır Detay Kodları" başlıklı 5'inci maddesinde; kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve TIR'ların takibi için kurulan uydulu takip sistemleri ve uluslararası su yolu gemi trafiği yönetim sistemlerinin "253.01.03 Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri" detay koduna kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; kurumların faaliyetlerinde kullandığı büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı'nda izlenmesi gerektiği ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nde ifade edilen tesis kavramına giren taşınırlardan, kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve TIR'ların takibi için kurulan uydulu takip sistemleri ve uluslararası su yolu gemi trafiği yönetim sistemlerinin 253.01.03 Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri detay koduna kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri için yıl içerisinde 952.740,00 TL tutarında harcama yapıldığı ve bu harcamaların 255 Demirbaşlar Hesabı'nda izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınır olup ilgili hesaba kaydı yapılmamış olan taşınırların Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na kaydının gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin tesis kavramına giren taşınır mallarını 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'nda izlemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Satılmak Üzere Alınan Malların Ticari Mallar Hesabı'na Kaydedilmemesi

Kamu İdaresince herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak üzere alınan su, meşrubat, hazır pasta, unlu gıdalar ve benzeri ürünlerin 153 Ticari Mallar Hesabı yerine 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153 Ticari Mallar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 117'nci maddesinde; ilgili hesabın kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 118'inci maddesinin (a) bendinde; ticari mal niteliğinde bir mal alındığında bir taraftan bu hesaba ve ilgili hesaplara borç, ödenecek tutarın ise 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı'na alacak, diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835 Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedileceği; (b) bendinde

ise ticari mallardan satılan tutarların, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, satış bedeli 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı'na borç, aradaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabı'na alacak, olumsuz farkın 630 Giderler Hesabı'na borç, diğer taraftan satış bedelinin 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından öğrenci yurdu, misafirhane ve bütçe içi işletmede doğrudan satılmak üzere alınan 1.978.782,00 TL tutarındaki ticari mal niteliğindeki ürünlerin 153 Ticari Mallar Hesabı'na kaydedilmesi gerekirken 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, satılmak üzere alınacak olan ticari malların 153 Ticari Mallar Hesabı'na kaydının sağlanarak gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan doğrudan satılmak üzere alınan ticari mal niteliğindeki ürünlerin, 153 Ticari Mallar Hesabı'nda izlenilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Değeri Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazlardan yıl içerisinde satışı yapılanların, kayıtlı değerleri yerine satış değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ile ilgili "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesi ikinci fıkrasının (d) bendinde; maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında, amortismanına tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işleminin muhasebeleştirileceği hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde; satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değerinin bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabı'na alacak, satış bedelinin 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz farkın 630 Giderler Hesabı'na borç, diğer taraftan satış bedelinin

800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, satışı yapılan arsa veya arazilerin kayıtlı değeri 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'na, satış değeri ile kayıtlı değeri arasında olumlu fark var ise 600 Gelirler Hesabı'na alacak, olumsuz fark var ise 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedilecektir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunup satış işlemine konu olan arsaların 119.086.100,00 TL olan satış değerinin tamamının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'na alacak kaydı yapıldığı, satış değerleri ile kayıtlı değerleri arasındaki olumlu farkın ise 600 Gelirler Hesabı'na kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu durum mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın ve 600 Gelirler Hesabı'nın olduğundan az görülmesine, faaliyet sonuçlarının ise gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, cari yıl içerisinde gerekli düzeltmelerin yapılarak yıl içerisinde yapılacak olan taşınmaz satışlarında ilgili hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından satışı yapılan taşınmazların, mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkarılması ve satış bedeli ile kayıtlı değerler arasındaki olumlu ya da olumsuz farkların ilgili gelir veya gider hesaplarına kaydının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Tutarlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Kamu İdaresinin bilançosunda yer alan taşınmazlara ilişkin varlık hesaplarının tutarları ile taşınmaz icmal cetvelindeki tutarların uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; Yönetmelik'in eki kayıt planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Arazi ve Arsalar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde; kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'na kaydedileceği, Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 190'ıncı maddesinde; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yapının ve bu yapıların ekleyici ve bütünleyici parçalarının 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nda izleneceği, Binalar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde ise kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bu binaların eklenti ve bütünleyici parçaları ve bunlardan tahsise konu edilenlerin 252 Binalar Hesabı'nda izleneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; Kamu İdarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, kurumun sahip olduğu taşınmazların cinslerine göre taşınmaz formlarına kaydedilmesi ve bu formların mali hizmetler müdürlüğüne gönderilmesi; mali hizmetler müdürlüğü tarafından da bu formların birleştirilerek taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması ve taşınmaz icmal cetvellerinde kayıtlı tutarların ilgili maddi duran varlık hesaplarında izlenilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmaz icmal cetvelinde arsa ve arazilere, yeraltı ve yerüstü düzenlerine, üzerinde bina ve tesis olan taşınmazlara ait toplam tutarın 1.598.595.008,20 TL; Kamu İdaresinin bilançosunda ise 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın ve 252 Binalar Hesabı'nın toplam tutarının (33.000,00 TL'si enflasyon farkı, 803.292.986,64 TL'si ilgili taşınmazların değeri olmak üzere) 803.325.986,64 TL olduğu tespit edilmiştir. Taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile Kamu İdaresinin bilançosunda yer alan taşınmazların toplam tutarları arasında 795.269.021,56 TL tutarında fark bulunmakta olup bu fark, Bilançoda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı'nın olması gerekenden noksan görünmesine sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile muhasebe kayıtlarının tutarlı olması için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından taşınmazlara ilişkin kayıt ve işlemlerin mevzuata uygun olarak yapılması ve taşınmaz icmal cetvelleri ile taşınmaz varlıklarına ilişkin maddi duran varlık hesapları arasındaki uyumun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Maddi Duran Varlık Niteliğindeki Alımların Stoklar Hesabı'nda İzlenmesi

Kamu İdaresinin park ve yollara ait bütünleyici parçaları ile demirbaş niteliğindeki alımlarının, ilgili maddi duran varlık hesapları yerine 150 Stoklar Hesabı'nda muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 190'ıncı maddesinde; herhangi bir işin gerçekleşmesini veya kolaylaştırılmasını sağlamak üzere, yer altında veya yer üstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının, bu hesapta izlenmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 255 Demirbaşlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 198'inci maddesinde ise kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; herhangi bir işin gerçekleşmesini veya kolaylaştırılmasını sağlamak üzere, yer altında veya yer üstünde inşa edilmiş her türlü yapının ve bu yapıların eklenti ve bütünleyici parçalarının 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nda, kurumun faaliyetlerinde uzun süre kullanılabilecek varlıkların da 255 Demirbaşlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, geçmiş yıllarda yapılan toplam 1.405.200,00 TL (KDV hariç) tutarındaki (aydınlatma direği, çocuk oyun grubu, tenis masası ve park tabelası) alımın, ilgili maddi duran varlık hesapları yerine 150 Stoklar Hesabı'na kaydedildiği ve cari yılda da aynı hesapta izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Maddi Duran Varlık niteliğindeki alımların ilgili hesaplarda izlenmesi için gerekli özenin gösterileceği ve Stoklar Hesabı'nda muhasebeleşmiş olan varlıkların da ilgili hesaplara kaydedilmesi için çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıkların ilgili maddi duran varlık hesaplarında izlenilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu İdaresine ait taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekirken doğrudan gider olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'na dair "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Konuya ilişkin olarak çıkarılan 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için gerçekleştirilen 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcamalar olarak dikkate alınacağı ve belirtilen tutarı aşan harcamaların varlığın değerine eklenerek muhasebeleştirilmesi gerektiği, ayrıca söz konusu limitlerin gerektiğinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca güncellenerek duyurulacağı da ifade edilmiştir. Taşınmazlar için belirlenen değer artırıcı harcama sayılma limiti, verilen yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığınca 2023 yılında güncellenerek 114.000,00 TL olarak duyurulmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; taşınmaz kayıtlarında yer alan maddi duran varlıkların değerini arttıran ve tutarı 114.000,00 TL'yi aşan harcamaların ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenmesi ve amortisman hesaplamalarında duran varlığın yeni değerinin dikkate alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan sosyal tesisleri için yapılan 16.369.954,47 TL tutarındaki değer artırıcı bakım ve onarım harcamasının, 630 Giderler Hesabı kullanılmak suretiyle giderleştirildiği tespit edilmiştir. Bu durum Bilançoda maddi duran varlıkların olması gerekenden daha az, 630 Giderler Hesabı'nın ise olması gerekenden daha fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında Maddi Duran Varlıklar için yapılan ve yapılacak harcamaların ilgili varlığın değerine eklenmesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, maddi duran varlıklar için belirlenmiş limitin üzerinde yapılan değer arttırıcı harcamaların ilgili varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Kamu İdaresince geçici kabulü yapılmasına rağmen ilgili varlık hesaplarına alınmayarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmeye devam edilen yapım işlerinin olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesi birinci fıkrasının (b) bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına ise borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; yapımı süren işler için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin; geçici ve kesin kabule tabi olan işlerde geçici kabul yapılanaya kadar, diğer hallerde ise iş tamamlanana kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi, geçici kabulü yapıldıktan veya iş tamamlandıktan sonra ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenen söz konusu tutarların ilgili varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenen 98.485.121,89 TL tutarındaki 5 adet yapım işinin 2024 yılı içerisinde geçici kabulü yapılmış olduğu halde, söz konusu yapım işlerinin ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum Bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın olduğundan fazla, ilgili varlık hesaplarının ise olması gerekenden az görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olan tutarlardan geçici kabulü yapılanların ilgili varlıklar hesabına aktarılması için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilen işlerin geçici kabulü yapıldığında ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 9: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri değerlerin 260 Haklar Hesabı'nda izlenmediği ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu'na ilişkin “Hesap Grubuna İlişkin İşlemler” başlıklı 209'uncu maddesinin birinci fıkrasında; edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, “Hesabının Niteliği” başlıklı 210'uncu maddesinde; bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın İşleyişi” başlıklı 211'inci maddesinde; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bir taraftan bu hesaba borç, ödenecek tutarın 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835 Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na ilişkin “Hesabın Niteliği” başlıklı 214'üncü maddesinde ise bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin “Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları” başlıklı 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubunda izlenen varlıkların yılsonunda %100 amortismanına tabi olacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bilgisayar yazılımı, lisans ve patent gibi varlık alımlarının maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresince muhtelif tarihlerde alımı yapılan toplam 1.114.442,00 TL tutarındaki 6 adet bilgisayar yazılım, lisans ve benzeri değer bedelinin 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmediği ve söz konusu tutarın 630 Giderler Hesabı'nda muhasebeleştirilerek doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum, Bilançoda 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın 1.114.442,00 TL noksan görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılı içerisinde gerekli çalışmaların yapılarak kayıtların doğru yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince, bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin maddi olmayan duran varlık alımının 260 Haklar Hesabı'nda izlenilmesi ve yıl sonunda tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 10: Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerlerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'nda yer alan kayıtlı varlıkların bir kısmı için amortisman ayrılmadığı, bir kısmı için ise kayıtlı değerlerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ile ilgili "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 202'nci ve "Hesabın İşleyişi" başlıklı 203'üncü maddelerinde ise 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının muhasebeleştirilmesinde bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde maddi duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu’nda kayıtlı varlıklardan; toplam değeri 136.388.862,97 TL olan duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bununla birlikte bazı maddi duran varlıklar için ise toplam kayıtlı değerinden 3.628.720,10 TL daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, mali tablolarda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nın ve 630 Giderler Hesabı’nın doğru bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yıl sonunda ilgili varlıklar için amortisman ayırma işlemi yapıldığı ifade edilmiştir. Her ne kadar Kamu İdaresince yıl sonu amortisman ayırma işlemi yapılmış olsa da söz konusu tespit hiç yapılmayan ya da kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılmış varlıklar üzerinden yapılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından amortisman kayıtlarının mali tablolarda sağlıklı bir şekilde izlenmesinin temini için amortisman tabi varlıklara mevzuat hükümlerinin öngördüğü süre, yöntem ve oranlar çerçevesinde amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 11: Kamu İdaresinin Hissedar Olduğu Şirketlerdeki Sermaye Payı Tutarlarının Muhasebe Kayıtları ile Uyumsuz Olması

Kamu İdaresinin hissedarı olduğu üç şirketteki toplam ve ödenmemiş sermaye payı tutarları ile mali tablolarda kayıtlı sermaye payı tutarları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı’na ilişkin “Hesabın Niteliği” başlıklı 181’inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in yine bu 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı’na ilişkin “Hesabın İşleyişi” başlıklı 182’nci maddesinde; mal ve hizmet

üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde; bu hesabın mali kuruluşlar ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara ilişkin sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in yine bu 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 185'inci maddesinde; sermaye taahhüdünün bu hesaba alacak, ilgili mali duran varlık hesabına borç olarak kaydedileceği aynı zamanda taahhüt yerine getirildiğinde bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak olarak kaydedileceği ve ilgili bütçe gider hesaplarının da kullanılacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kamu İdaresinin hissedarı olduğu şirketlere verdiği sermaye paylarının toplam tutarını 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda, yine bu şirketlere olan sermaye taahhütlerine ilişkin ödenmemiş sermaye payı tutarlarını ise 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nda izlemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, sermaye paylarının toplam tutarının izlenmesi gereken 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın yıl sonu bakiyesinin 81.500.000,00 TL, ödenmemiş sermaye tutarının izlenmesi gereken 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın yıl sonu bakiyesinin ise 64.137.500,00 TL olduğu tespit edilmiştir. Ancak Ticaret Sicil Gazetesi'nden elde edilen bilgilere göre; Kamu İdaresinin hissedarı olduğu şirketlerdeki sermaye paylarının toplam tutarı 353.330.000,00 TL, bu paylardan ödenmemiş kısmın toplam tutarı ise 22.500.000,00 TL'dir.

Bu durum Bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın 271.830.000,00 TL olduğundan eksik, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nın da 41.637.500,00 TL olduğundan fazla görünmesine sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, hissedarı olduğu şirketlerin sermaye payları ve muhasebe kayıtlarının düzeltildiği ifade edilmiştir. Her ne kadar bulgu konusu uyumsuzluğun giderildiği ifade edilmişse de cevap ekinde gönderilen 20.12.2024 tarihli muhasebe işlem fişine ilişkin

muhasabe kayıtları dönem içine ait olup söz konusu tespit yıl sonu bilançosu üzerinden yapılmıştır. Dolayısıyla ilgili hesapların yıl sonu bilançosundaki tutarları ile Ticaret Sicili Gazetesi'nde ilan edilen toplam ve ödenmemiş sermaye paylarının toplam tutarları uyuşmamaktadır.

Kamu İdaresinin hissedarı olduğu şirketlerdeki sermaye payları toplam tutarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda, yine bu şirketler için ödenmemiş sermaye payları toplam tutarının ise 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nda tam ve eksiksiz olarak izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

Kamu İdaresince kiraya verilen taşınmazlardan kira bedelleri peşin tahsil edilenlere ilişkin muhasabe kaydının, dönemsellik ilkesi dikkate alınmadan yapıldığı dolayısıyla kira gelirlerinin ait oldukları dönemle ilişkilendirilmeden kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; tanımlanan "Dönemsellik" kavramına göre kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin olarak "Hesabın Niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde; bu hesabın içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 287'nci maddesinde; gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirmek üzere bu hesapta izleneceği; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 288'inci maddesinde ise, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, daha sonra bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin olarak "Hesabın Niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde; bu hesabın dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek

yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı; “Hesaba İlişkin İşlemler” başlıklı 336’ncı maddesinde; peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği; “Hesabın İşleyişi” başlıklı 337’nci maddesinde; peşin tahsil edilen gelirlerden, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı’na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı’na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’na alacak, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’nda kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’na alacak borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı’na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; dönemsellik ilkesi bağlamında peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı’na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı’na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’na kaydedilmesi gerekmektedir. 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’nda kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar ise dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı’na alacak kaydı yapılmak suretiyle aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, peşin tahsil edilen 3.656.506,00 TL tutarındaki kira gelirinin, gelecek aylara veya yıllara ait kısımları için herhangi bir ayrıma gidilmeksizin doğrudan 600 Gelirler Hesabı’na gelir kaydedildiği; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’nın kullanılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum Faaliyet Sonuçları Tablosunda gelirlerin 2.339.490,78 TL olduğundan fazla; Bilançoda 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı’nın 313.240,78 TL, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’nın ise 2.026.250,00 TL olduğundan eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılı içerisinde tahsil edilecek kira gelirlerinin muhasebe kayıtlarının dönemsellik ilkesine uygun olarak yapılmasına özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gelecek aylara ve yıllara ait olup peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, vadelerine göre 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı veya 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’nda izlenilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Kamu İdaresi bünyesindeki işçiler için cari yıl kapsamında kıdem tazminatı ayrılmadığı ve ödenen kıdem tazminatlarının mevcut karşılıklardan düşülmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

1475 sayılı İş Kanunu'nun yürürlükte olan "Kıdem Tazminatı" başlıklı 14'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; işçiye hizmet akdinin devamı süresince geçen her tam yıl için işverence son ücret üzerinden 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde; bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 282'nci maddesinde; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının bu hesaba alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç; ödenen tazminatların bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde; ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının bu hesapta izleneceği, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde ise hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç; vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen Kanun hükmünden; Kamu İdaresinin, bünyesindeki işçiler için kıdem tazminatı ödeyeceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla ilgili Yönetmelik'in yukarıda ifade edilen hükümleri çerçevesinde bu ödemeler için karşılık ayrılması gerekmektedir. Bu karşılıklar ise 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda izlenecek olup kıdem tazminatı ödemeleri gerçekleştiğinde ise ilgili karşılık hesaplarından çıkış kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından cari yıl kapsamında kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve 2024 yılında ilgili işçilere ödenen toplam 75.161.353,54 TL kıdem tazminatının 1.982.395,58 TL'sinin, kıdem tazminatı karşılık hesaplarında önceki yıllarda

ayrılmış karşılık tutarı bulunmasına rağmen bu karşılık hesaplarından düşülmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılında gerekli karşılığı ayırmak için çalışmaların başlayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bünyesindeki işçiler için çalışma süreleri dikkate alınarak her yılın sonunda kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması, bu karşılıkların 372/ 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda izlenilmesi ve kıdem tazminatı ödemelerinin söz konusu karşılık hesapları kullanılarak yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mahsup Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Bulunması

Kamu İdaresi tarafından harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslar ile mutemetler adına açılan kredilerde mahsup sürelerine uyulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "16 Ön Ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde

ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, harcama yetkilisi mutemetlerine verilen 8 adet avansın bir aylık, mutemetler adına açılan 11 adet kredinin ise üç aylık mahsup süresinde kapatılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, halihazırda 2024 yılından kalan mahsup süresinde kapatılmamış avansın bulunmadığı ifade edilmiştir. Her ne kadar Kamu İdaresince kapatılmamış avansın bulunmadığı belirtilmişse de söz konusu tespit kapatılan avansların yıl sonu itibarıyla değil yıl içinde mahsup sürelerine uygun olarak kapatılmaması üzerine yapılmıştır.

Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslarla adlarına açılan kredilerden harcanan tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgelerin, avansın verildiği tarihten itibaren bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine verilmesi ve artan paranın iade edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu İdaresince parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamalarda, bu amaçla bütçeye konulmuş ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun

görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, parasal limitler dahilinde pazarlık usulü ve doğrudan temin yöntemiyle yapılacak mal, hizmet ve yapım işi alımlarının, bu amaçla bütçeye konulmuş ödeneklerin yüzde 10'unu aşmaması gerektiği, aşımın ise yalnızca Kamu İhale Kurulundan alınacak izinle yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında 62.611.530,87 TL tutarında mal alımına yönelik harcama yapıldığı, bütçeye mal alımı amacıyla konulan 210.448.202,19 TL tutarındaki ödeneğin %10'unu olan 21.044.820,22 TL'lik sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılı içerisinde parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarında bütçeye konulan ödeneğin %10'u aşılmadan Kamu İhale Kurumundan uygunluk görüşü alınması için Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve diğer müdürlükler arasında gerekli yazışmaların yapılmakta olduğu ve Kamu İhale Kurumundan uygunluk görüşü alınması için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda %10 sınırının dikkate alınması, sınırın aşılabileceği durumlarda ise Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınarak işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Teminle Yapılan ve Yapımı Belli Süreyi Gerektiren Alımlarda Sözleşme İmzalanmaması

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde, işin yapımı belirli bir süreyi ihtiva etmesine rağmen sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara İlişkin Uygulama Esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği ve yapımı belirli süre gerektiren yapım işlerinde sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılında yapılmış olan ve yapılacak olan belli süreyi gerektiren işler için sözleşme imzalanarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin teslimi, sunumu veya yapımı belli süreyi gerektiren; doğrudan temin yöntemiyle yaptığı, mal veya hizmet alımı ile yapım işlerini sözleşme imzalayarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kamu İdaresi tarafından bütçe gideri olarak kaydedilmesine karşın nakit yetersizliği nedeniyle hak sahiplerine ödenemeyen ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabı’nda izlenen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde; ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların bütçeye gider yazılarak emanet hesaplara alınacağı, Kamu İdaresinin nakit mevcudunun yetersiz olması durumunda ise giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında; muhasebe yetkililerinin 34’üncü maddede düzenlenen ödemeye ilişkin hükümler ile ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olacağı düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 248'inci maddesinde; bu hesabın ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kamu İdarelerinin yıl içerisinde nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ödeyemediği ancak ödeme emrine bağlamış olduğu giderlerini 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlemeleri ve bu hesapta izledikleri tutarları, 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinde belirlenen önceliklere dikkat etmek koşuluyla hesaba kaydedilme sırasına göre ödemeleri gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın alt kodunda izlenen; N-5 Yılına Ait Borçlar'da 1.321.714,96 TL, N-4 Yılına Ait Borçlar'da 323.640,98 TL, N-3 Yılına Ait Borçlar'da 1.185.182,36 TL, N-2 Yılına Ait Borçlar'da 6.454.765,75 TL, N-1 Yılına Ait Borçlar'da 274.571,73 TL bakiye bulunmasına rağmen öncelik hakkı olmayan cari yıl ödemelerinin yıl içerisinde yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılı içerisinde yapılacak ödemelerde muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödeme yapılması hususuna dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenen tutarların öncelik sırası da göz önünde bulundurularak kayıtlara alınış sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme Süresinin Mevzuata Uygun Belirlenmemesi

Kamu İdaresi ile hissedarı olduğu belediye personel şirketi arasında imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin sözleşme süresinin, üç yılı ve ilk mahalli idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçecek şekilde belirlendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelecek Yıllara Yaygın Yüklenmeler" başlıklı 28'inci maddesinin son fıkrasında; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarında, yüklenme süresinin üç yıl olacağı, işin niteliğinden veya süresinden kaynaklanan

zorunlu hâllerde bu süre gerekçesi gösterilmek şartıyla üst yöneticinin onayıyla kısaltılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinin beşinci fıkrasında; ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanun’un “Belediye Bütçesi” başlıklı 61’inci maddesinde; belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçenin belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini göstereceği, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin vereceği hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun’un “Gelecek Yıllara Yaygın Hizmet Yüklenimleri” başlıklı 67’nci maddesinde; belediyelerde belediye meclisinin kararı ile park ve bahçe bakımı; araç kiralama, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı ile ilgili hizmetler ile maddede ayrıntıları belirtilen diğer işlerin, süresi ilk mahalli idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebileceği ifade edilmiştir.

28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarının Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Hizmetlerin Gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Kamu İdaresi ile belediye personel şirketi arasında 30.06.2022 tarihinde yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin son sözleşmede ise işe başlama tarihinin 01.07.2022; işin bitiş tarihinin 31.12.2022 olduğu ve “Yasal düzenlemeler dahilinde ve tarafların itirazı olmadığı ve sözleşmede hiçbir değişiklik yapılmadan sözleşme süresi kendiliğinden uzar.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu, 5393 sayılı Kanun’un 61’inci maddesi uyarınca, belediye bütçelerinin azami 3 yıllık yapılabileceği, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 5’inci maddesi uyarınca ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 28’inci maddesi uyarınca gelecek yıllara yaygın yüklenmelerin süresinin 3 yılı geçemeyeceği, 5393

sayılı Kanunun 67’nci maddesinde sayılan işlerin süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere gördürülebileceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla belediyelerce üç yılı ve 31 Mart 2024 tarihli mahalli idareler genel seçimini izleyen altıncı ayın sonunu geçecek şekilde gelecek yıllara yaygın bir yüklenim altına girilmesine imkân bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin belediye personel şirketinden yaptığı personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin sözleşmede “itiraz olmaması ve sözleşmede değişiklik yapılmaması durumunda sözleşme süresinin kendiliğinden uzayacağı” hükmüne yer verilmesi nedeniyle personel çalıştırılmasına dayalı gelecek yıllara yaygın hizmet yükleniminde sözleşme süresinin üç yılı ve mahalli idareler genel seçimini izleyen altıncı ayın sonunu geçecek şekilde belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, belediye personel şirketi ile görüşülerek sözleşme süresinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde belirlenmesi gerektiği hususunda gerekli bilgilendirmenin yapıldığı ve sözleşmenin revize edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince yapılan gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenimlerinde sözleşme süreleri belirlenirken yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerindeki sınırlamaların dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

Kamu İdaresi ile Sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, ilgili mevzuat gereği sözleşmenin içerisinde yer almaması gereken düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın “Kamu Hizmeti Görevlileriyle İlgili Hükümler” başlığının altında düzenlenen “Genel İlkeler” başlıklı 128’inci maddesinde; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği; ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun “Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması” başlıklı 32’nci maddesinde; 375 sayılı KHK’nın ek 15’inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye

sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği belirtilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde, sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ile bu belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'si olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarın aşılmaması kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarının, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda verilen Anayasa hükmünden anlaşılabileceği üzere toplu sözleşme ile mali ve sosyal haklara ilişkin düzenleme yapılabilecektir. Burada ifade edilen toplu sözleşmeye ilişkin olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; sosyal denge sözleşmeleri ile sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Bunun dışında sosyal denge sözleşmelerinin yasal çerçevesini genişletecek biçimde kamu görevlilerine ek mali veya sosyal haklar tanınması yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil edecektir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi ile Sendika arasında 01.01.2024-31.03.2024 ve 01.04.2024-31.12.2024 tarih aralığını kapsayacak şekilde düzenlenen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmeleri'nde sosyal denge tazminatının yasal kapsamının dışında çalışanlara ek sosyal haklar getirildiği ve Kamu İdaresine birtakım yükümlülükler yüklendiği tespit edilmiştir. Şöyle

ki; söz konusu sözleşmelerin “Sosyal Çalışmalara Yardımcı Olmak” başlıklı 10’uncu maddesinde; sendika şube veya işyeri temsilcilerinin talepleri doğrultusunda sendikal faaliyetler kapsamında salon, araç ve gereç temini konularında belediyenin sendikaya kolaylık sağlayacağı; “Sendika Yöneticisi ile Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları” başlıklı 13’üncü maddesinde; sendika temsilcileri için amirine bilgi vermek ve işlerini aksatmamak kaydıyla sendikal faaliyetler için işyerinden ayrılabilmesi veya belediyenin göstereceği amaca uygun bir mekânda toplantı yapabilmesi imkanının sağlanacağı; “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 16’ncı maddesinde; 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü ile 25 Kasım Kadına Karşı Şiddetle Mücadele Gününde işverenin emekçi kadınlarla dayanışma içinde olacağı, belediyenin çalışan memur ve sözleşmeli personelin çocukları için kreş hakkının sağlanması konusunda çalışmalar yapacağı, aile içi şiddet uygulayan belediye çalışanlarının sözleşme kapsamında elde ettiği mali ve sosyal haklarının elinden alınarak belediye tarafından ilgili eşe ödeneceği hükümleri yer almaktadır. Bu hükümlerin bir kısmı belediye çalışanları için ek sosyal haklar getirmekte iken bir kısmı da Kamu İdaresine birtakım yükümlülükler yüklediğinden sosyal denge tazminatının yasal kapsamının dışındadır.

Kamu idaresi cevabında, yapılacak olan yeni Sosyal Denge Sözleşmesine konusu dışında herhangi bir hüküm konulmaması için gerekli hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hükme yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresi bünyesindeki işçilerin yıllık izinlerini zamanında ve düzenli bir şekilde kullanmaması sebebiyle birikmiş yıllık izinlerin bulunduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın “Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu, ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Yıllık Ücretli İzin Hakkı ve İzin Süreleri” başlıklı 53’üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği, “Yıllık Ücretli İznin Uygulanması” başlıklı 56’ncı maddesinde; yıllık ücretli iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, “İzinde Çalışma Yasağı” başlıklı 58’inci maddesinde; yıllık

ücretli iznini kullanmakta olan işçinin izin süresi içinde ücret karşılığı bir işte çalıştığı anlaşılırsa, bu izin süresi içinde kendisine ödenen ücretin işveren tarafından geri alınabileceği, “Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin Ücreti” başlıklı 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, “İzinlere İlişkin Düzenlemeler” başlıklı 60’ıncı maddesinde; yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete’de Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği adı altında yayımlanan söz konusu Yönetmelik’te de ve İş Kanunu’na benzer nitelikte düzenlemelere yer verilmiştir.

Aynı Kanun’un 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 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre; işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde istihdam edilen kadrolu 60 işçiden 40’ının 100 gün ve üzeri (bunlardan 12’sinin ise 200 gün ve üzeri), 696 sayılı KHK kapsamında çalışan 684 işçiden 47’sinin 100 gün ve üzeri izninin biriktiği tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği

işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idare açısından önemli bir mali külfetin ortaya çıkmasına sebebiyet verileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, birikmiş izinlerle ilgili kullandırma işlemleri başlatıldığı, Toplu İş Sözleşmesi gereğince izin kullandırma süresinde yeniden ve fazla gün sayıda izin hak edilmesi nedeniyle izinlerin kullandırılması hususunda gerekli hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi bünyesinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluğun temini ve Kamu İdaresine ek mali külfet getirilmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 8: İşgale Konu Olan Taşınmazdan Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye Ettirilmemesi

Kamu İdaresine ait işgal edilen taşınmazın, belediye meclisince belirlenen bedel karşılığında fuzuli şağillere kullandırılarak işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bu suretle ilgili taşınmazın tahliye ettirilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmayacağı; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde; 2886 sayılı Kanun’un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları geçerli bir hukuki sebebe dayanmadan işgal eden fuzuli şagilden,bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedeli istenmesi ve işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edilmesi gerektiği; aynı hükümlerin 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerli olduğu anlaşılmaktadır.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek işgaline müsaade edilebileceği anlamına gelmemektedir. Aynı zamanda tahliye mekanizmasının işletilmemesine gerekçe olarak gösterilmesi de mümkün değildir. Zira mevzuatta belirtilen bu uygulamalar, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun’da; işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de bu uygulamaların bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresine ait Özgecan Tesislerinin B ve C bloklarının çeşitli dernek, spor kulübü ve kooperatifler tarafından belediye meclisi tarafından belirlenen bir bedel karşılığı kullanılmak suretiyle işgal edildiği, idare tarafından ecrimisil alınmadığı ve tahliye ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Özgecan Tesislerinin B ve C bloklarında bulunan dernek, spor kulübü ve kooperatiflerin bir an önce boşaltılarak 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, belediye meclisince belirlenen bedel karşılığı kullandırılan taşınmazın ecrimisil alınarak tahliyesinin sağlanması ve belirli bir bedel karşılığı kullandırılabilmesi için de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlara ilişkin cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; cins tashihi, binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kamu İdarelerinin taşınmazlarının mevcut durumdaki kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklılık içermesi durumunda bu farklılığın mevcut kullanım şekli esas alınarak düzeltilmesi gerektiği ve bu düzeltme işleminin de cins tashihi olarak tanımlandığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mevcut kullanım şekli ile tapuda kayıtlı bilgileri farklı olan taşınmazlarının bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Kurumun sahibi olduğu taşınmazların tapudaki bilgileri ile mevcut durumdaki kullanım şekillerinin uyumlu olması için gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, sahibi olduğu taşınmazların tapuda kayıtlı bilgileri ile mevcut durumdaki kullanım şekillerinin uyumlu olması hususunun takip edilmesi ve farklılık bulunan taşınmazlar için cins tashihi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Kamu İdaresine Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretlerine İlişkin Payın Takibinin Yapılmaması

Müze giriş ücretlerinden büyükşehir belediyesi tarafından alınan paydan ilçe belediyesi hesabına aktarılması gereken tutarın, Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında olmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay” başlıklı mükerrer 97’nci maddesinin 1’inci fıkrasının (a) bendinde; belediye ve mücavir alan sınırları içinde işletilen, maddede sayılan istisnalar dışında kalan her türlü müzenin giriş ücretlerinden %5’inin belediye payı olarak ayrılacağı; bu payın müzenin bulunduğu yer büyükşehir belediyelerine ödeneceği ve bu tutarın %75’inin nüfusları oranında ilçe belediyelerine dağıtılacağı hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre; müze giriş ücretlerinden büyükşehir belediyelerine pay ayrılacağı ve bu payın %75’inin büyükşehir belediyeleri tarafından büyükşehir ilçe belediyelerine nüfusları oranına göre dağıtılacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu paydan gelecek miktar büyükşehir ilçe belediyesi olan Kamu İdaresi için bir gelir kalemi olacaktır.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde giriş ücreti tahsil eden müzeler bulunmasına rağmen cari yılda Büyükşehir Belediyesi tarafından bu kapsamda Kamu İdaresine aktarılan herhangi bir tutar olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, geriye dönük olarak kayıtların incelenerek gerekli çalışmaların başlatıldığı, Büyükşehir Belediyesinden aktarılması gereken Müze Giriş Ücretlerine ilişkin payın Kamu İdaresine aktarılmasının sağlanması için çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Müze giriş ücretlerinden Büyükşehir Belediyesi tarafından alınan paydan Kamu İdaresine aktarılması gereken tutarın takibi ve tahsili için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Bütçe İçi İşletmenin Ticari Faaliyetlerine İlişkin Harcamalarda İlgili Ödenek Kodunun Kullanılmaması

Kamu İdaresince, bütçe içi işletmeye yapılan iktisadi ve ticari nitelikteki harcamaların muhasebeleştirilmesinde hatalı ödenek kodu kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Ekonomik Sınıflandırma” başlıklı 10’uncu maddesinde; ekonomik sınıflandırma, kurumların faaliyetlerinin ekonomik ve mali anlamda çeşitlerini gösteren bir sınıflandırma olarak tanımlanmış olup dört düzeyde olduğu ve her düzeyin iki haneli rakamlarla kodlanacağı hükmüne yer verilmiştir. Aynı maddenin devamında birinci düzey ekonomik kodlar sayılmış olup, 01 Personel Giderleri, 02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, 03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri, 04

Faiz Giderleri, 05 Cari Transferler, 06 Sermaye Giderleri, 07 Sermaye Transferleri, 08 Borç Verme, 09 Yedek Ödenekler olarak ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe İşlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde; işletmenin iktisadi ve ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferlerinin mahalli idare bütçesinden yapılacağı; işletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmının ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kamu İdaresinin bütçe içi işletmesine ilişkin iktisadi ve ticari işler dışında kalan harcamalarını mahalli idare bütçesinin ilgili ekonomik kodlarından, iktisadi ve ticari işler için yapacağı harcamaları ise yine mahalli idarenin "08 Borç Verme" kodundan yapması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin bütçe içi işletmesi için satılmak üzere alınan iktisadi ve ticari işlerine ilişkin giderlerini, "08 Borç Verme" kodu yerine "03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri" kodunu kullanarak muhasebeleştirdiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bütçe içi işletmenin ticari faaliyetlerine ilişkin harcamalarda ilgili ödenek kodlarının kullanılmasına başlanacağı ve mevcut tertiplerindeki ödeneklerin, ilgili "08 Borç Verme" kodunun alt kodlarında izleneceği ifade edilmiştir.

Bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işleri için ayrılan ödeneklerin, ekonomik sınıflandırmada "08 Borç Verme" kodunda gösterilmesi ve söz konusu işlere ilişkin harcamaların bu ekonomik kod kullanılarak muhasebeleştirilmesi 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>

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Duran Varlık Hesaplarına Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Peşin Olarak Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabı'nda Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Maddi Duran Varlık Niteliğindeki Alımların Stoklar Hesabında İzlenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
İşgale Konu Olan Taşınmazdan Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye Edilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Bazı Avansların Süresinde Kapatılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.

Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınırın Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir.