



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DENİZLİ TAVAS BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri	5
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Son 3 Yıllık Seyri	6
Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

EKAP: Elektronik Kamu Alımları Platformu

MKE: Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi

TL: Türk Lirası

T.C.: Türkiye Cumhuriyeti

ÜFE: Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi
2. Gelecek Aylara ve Gelecek Yıllara Ait Sigorta Giderlerinin Muhasebeleştirilmemesi
3. Taşınmaz Değer Tespitinin Doğru Şekilde Yapılmaması ve İlgili Formların Düzenlenmemesi
4. İdarenin Taşınır Yönetiminde Hatalı Uygulamalar Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
2. Kiraya Verilen İş Yerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması
3. Gecekondu Fonu Hesabı Oluşturulmaması ve Aktarılan Payların Amacı Dışında Kullanılması
4. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Olmayan İş Yerlerinin Bulunması
5. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
6. Yeni Birim Fiyat Tespitinde Miktarın Belirlenmemesi Dolayısıyla Revize Birim Fiyat Uygulanamaması
7. Birim Fiyatların Tespitinde Ticaret Odasınca Onaylanmamış Yerel Rayiçlerin Kullanılması
8. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
9. İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması
10. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması
11. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

12. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını

karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 Sayılı Kanun'da İlçe Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır. Belediye Encümeni ise, biri Belediye Başkanı, ikisi Meclis Üyesi, ikisi memur olmak üzere toplam 5 üyeden oluşmaktadır..

Belediye teşkilatı; norm kadro esaslarına uygun olarak başkan yardımcılıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediye personeli, Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar, ilk toplantıda Belediye Meclisinin bilgisine sunulur.

Belediyenin teşkilat yapısında Başkana bağlı 3 belediye başkan yardımcısı ile alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlı 17 hizmet birimi bulunmaktadır. 3 Belediye Başkan Yardımcısına sırasıyla bağlı olan müdürlükler şunlardır:1. Belediye Başkan Yardımcısına bağlı müdürlükler: Yazı İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü. 2. Belediye Başkan Yardımcısına bağlı müdürlükler: Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü. 3. Belediye Başkan Yardımcısına bağlı müdürlükler: Tarımsal Hizmetler

Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Kurumda; 53 memur, 3 sözleşmeli personel, 1 kısmi zamanlı sözleşmeli personel, 21 kadrolu işçi olmak üzere toplam 78 kişi bulunmaktadır. Ayrıca, 696 Sayılı Kararname uyarınca çalıştırılan personel sayısı ise 133'tür.

Tavas Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Kurumun 2024 yılı ödenekleri ile bütçe giderleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2024 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri Tablosu

	Giderin türü	Geçen yıldan devreden ödenek(TL)	Bütçe ile verilen ödenek(TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek(TL)	Ödenek Toplamı(TL)	Bütçe Gideri Toplamı(TL)	İptal edilen Ödenek(TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek(TL)
1	Personel Giderleri	0,00	53.123.000,00	+8.834.038,41 - 4.380.203,45	57.576.834,96	54.707.091,75	2.869.743,21	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	0,00	5.980.000,00	+1.584.977,39 - 352.924,86	7.212.052,53	6.634.145,06	577.907,47	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	154.665.000,00	+30.947.831,13 -13.455.365,89	172.157.465,24	141.505.217,54	30.652.247,70	0,00

4	Faiz Giderleri	0,00	3.500.000,00	+6.000.000,00	9.500.000,00	9.422.886,57	77.113,43	0,00
5	Cari Transferler	0,00	11.500.000,00	+1.496.588,19 - 51.085,73	12.945.502,46	7.810.368,17	5.135.134,29	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	88.630.000,00	700.000,00	89.330.000,00	16.428.739,14	72.901.260,86	0,00
7	Sermaye transferleri	0,00	602.000,00	0,00	602.000,00	401.324,36	200.675,64	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	32.000.000,00	-31.323.855,19	676.144,81	0,00	676.144,81	0,00
	Toplam	0,00	350.000.000,00	+49.563.435,12 -49.563.435,12	350.000.000,00	236.909.772,59	113.090.227,41	0,00

Kurumun 2024 mali yılı bütçesi ile 350.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır ve mali yılda bütçeye 49.563.435,12 TL ödenek eklemesi yapılmıştır. Tabloda yedek ödenek aktarmaları görülmektedir. Yıl içinde 236.909.772,59 TL bütçe gideri yapılmış, 113.090.227,41 TL ödenek iptal edilmiştir

Kurumun 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 350.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 320.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasında 30.000.000,00 TL farkın denkliği, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması tablosu ile sağlanmıştır.

Kurumun 2024 yılı bütçe gelirleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirleri	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	23.230.000,00	19.808.245,12	4.284,98	19.803.960,14	85,25
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.960.000,00	38.578.967,19	37.135,00	38.541.832,19	107,18
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	16.080.000,00	1.856.261,11	0,00	1.856.261,11	11,54
05- Diğer Gelirler	171.730.000,00	197.126.500,39	223.371,79	196.903.128,60	114,66
06- Sermaye Gelirleri	73.000.000,00	1.511.000,00	0,00	1.511.000,00	2,07
Toplam	320.000.000,00	258.880.973,81	264.791,77	258.616.182,04	80,82

2024 yılında net bütçe gelirinde bir önceki yıla göre % 64,83 seviyesinde artış gerçekleşmiştir. Artışın sebeplerine bakıldığında, 05-Diğer Gelirler tertibinde önemli miktarda artış kaydedildiği görülmektedir. Yine bu artışa ilave olarak da 01-Vergi Gelirleri tertibinde izlenen merkezi vergi gelirlerinde önemli oranda artış kaydedilmiştir. Vergi Gelirleri % 53,53 ve Diğer Gelirlerde % 78,14 oranında gerçekleşmiştir.

Kurumun 2024 yılı bütçe giderleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	53.123.000,00	54.707.091,75	103
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.980.000,00	6.634.145,06	111
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	154.665.000,00	141.505.217,54	91
04- Faiz Gideri	3.500.000,00	9.422.886,57	269
05- Cari Transferler	11.500.000,00	7.810.368,17	68
06- Sermaye Giderleri	88.630.000,00	16.428.739,14	19
07-Sermaye Transferleri	602.000,00	401.324,36	67
09- Yedek Ödenekler	32.000.000,00	0,00	98
Toplam	350.000.000,00	236.909.772,59	68

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %68 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %111, Personel Giderlerinde ise % 103 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2023-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2022-2023 Değişim Oranı (%)	2023 -2024 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	9.489.734,79	12.898.720,14	19.803.960,14	35,92	53,53
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.329.590,76	28.495.116,04	38.541.832,19	175,86	35,26
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.503.189,42	1.593.265,00	1.856.261,11	-54,52	16,51
Diğer Gelirler	61.108.198,75	110.532.132,00	196.903.128,60	80,88	78,14
Sermaye Gelirleri	8.169,83	3.377.000,00	1.511.000,00	41335	-55,26
Toplam	84.438.883,55	156.896.233,18	258.616.182,04	85,82	64,83

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 101.719.948,86 TL'lik (%64,83) artış göstermiştir. Diğer gelirlerindeki 86.370.996,60 TL (%78,14) artış bu oranın ortaya çıkmasında oldukça etkili olmuştur. Vergi Gelirlerinde 6.905.240 TL (%53,53); Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 10.046.716,15 TL (%35,26) tutarlarındaki artışlar toplam artışa katkıda bulunmuştur. Toplam artışın vergi gelirleri ile diğer gelirler artışlardan kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır

Bütçe giderlerinin son 3 yıllık (2022-2024) seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Son 3 Yıllık Seyri

Bütçe Giderleri	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2022-2023 Değişim Oranı (%)	2023 -2024 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	13.632.986,85	32.405.512,21	54.707.091,75	137,69	68,82
SGK Devlet Prim Giderleri	2.266.331,95	3.890.858,19	6.634.145,06	71,68	70,51
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	46.299.696,64	92.347.129,86	141.505.217,54	99,46	53,23
Faiz Giderleri	1.091.051,45	2.538.243,83	9.422.886,57	132,64	271,24
Cari Transferler	2.625.059,68	7.035.685,38	7.810.368,17	168	11
Sermaye Giderleri	10.245.292,66	55.102.826,83	16.428.739,14	437,84	-70,19
Sermaye Transferi	304.094,86	371.435,92	401.324,36	22,14	8,05
Yedek Ödenekler					
Toplam	76.464.514,09	193.691.692,22	236.909.772,59	153,31	22,31

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %22,31 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin %68,82 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin %70,51 Faiz Giderlerinin %271,24 Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %53,23 Cari Transferlerde %11 artış ve Sermaye Giderlerinde %70,19 azalma olmuştur. Faiz Giderlerindeki artış banka kredi faizlerinden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 244.661.242,77 TL Faaliyet Geliri 292.720.993,25 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 48.059.750,48 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tavas Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 1 adet olup aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
TAVBEL ÇEVRE TEMİZLİK ORG. İNŞAAT ENERJİ SAN. VE TİC. A.Ş.	200.000,00	200.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Tavas Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve

hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 değiştirmesi, 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

İlçe nüfusunun 50.000 altı olması sebebi ile stratejik plan hazırlanmamıştır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak zaman kısıtlılığı ve sari yıllara yayılmış olması nedeniyle bunlar yeterli değildir.

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 uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar' a uygun olarak kurulmuştur.

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 yetişmiş insan kaynağı kısıtlılığı nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Denizli Tavas Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından bir yıl veya daha uzun süreyle kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kira gelirlerinden peşin tahsil edilenler vadesine göre 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı veya 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda izlenmemektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde tanımlanan “Dönemsellik” kavramına göre, kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı" başlıklı 287'nci maddesine göre gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere, 380 numaralı hesapta izlenmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 288'inci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 numaralı hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak, tahsil edilen tutarın tamamının ilgili hesaplara borç kaydedileceği; 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan yılı takip eden yılda gelirler hesabına aktarılması gerekenlerin dönem sonunda 380 numaralı hesaba alacak, 480 numaralı hesaba borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili dönemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede kiraya verilen bazı taşınmazlara ilişkin bir ayı aşan toplam 321.256,16 TL'nin peşin tahsil edildiği, tahsil edilen tutarların 380 veya 480 numaralı hesaplar kullanılmaksızın doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, dönemsellik ilkesi gereği kira gelirlerinden peşin tahsil edilenlerinin vadesine göre 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı veya 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Gelecek Aylara ve Gelecek Yıllara Ait Sigorta Giderlerinin Muhasebeleştirilmemesi

Bir yılı aşan süreyi kapsayacak şekilde yaptırılan ve peşin ödenen sigorta bedellerinin ödendiği yıl içinde doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının niteliğine ilişkin 144'üncü maddesinde anılan hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin

ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı,

280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının niteliğine ilişkin 217'nci maddesinde ise, bu hesabın, dönem içinde ödenen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı,

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre içinde bulunulan dönem ortaya çıkmış veya izleyen faaliyet dönemi tahakkuk edecek olan giderlerin peşin ödenmesi halinde 180 no.lu hesabın, gelecek yıllara ait giderlerin peşin ödenmesi halinde ise 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının kullanılması gerekmekte olup, söz konusu kayıtlama Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde açıklaması yapılan tam açıklama ve dönemsellik ilkelerinin de bir sonucudur. Ayrıca peşin ödenen sigorta giderlerinin 180 ve 280 no.lu hesaplarda takip edilmesi, sigortalılık halinin devam ettiği süre içerisinde hurda, enkaz veya köhneye ayrılan taşıtlara ilişkin sigorta iptal iadelerinin takibini de kolaylaştıracaktır.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından bir yıllık süreyi aşan şekilde yaptırılan ve 2024 yılında peşin ödenen sigorta giderinin doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, diğer bir deyişle yılı içerisinde ortaya çıkan giderlerin 180 no.lu hesaba, izleyen faaliyet dönemine ait olanların ise 280 no.lu hesaba kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, peşin ödenen sigorta giderlerinin 180 ve 280 no.lu hesaplara kaydedilmeyerek doğrudan gider kaydedilmesi sonucunda 2024 yılı Bilançosu ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sonraki faaliyet dönemine sirayet eden ve peşin ödenen sigorta giderlerinin Mahalli İdareler Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun şekilde muhasebeleştirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Değer Tespitinin Doğru Şekilde Yapılmaması ve İlgili Formların Düzenlenmemesi

Belediye mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre değer tespitinin yapılmadığı ve gerekli formların düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesi gereği, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değer; tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan maliyet bedel ve rayiç değeri belirlenemeyenler ile orta malları ve genel hizmet alanları iz bedel üzerinden kayıtlara alınmalıdır. Yönetmeliğin, Geçici 1'inci maddesi ile 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gereken taşınmazların emlak vergi değeri ile geçici olarak kayıt altına alınması gerektiği düzenlenmiş, 31.12.2017 tarihi itibarıyla taşınmazların emlak vergi değeri ile kayıtlarda izlenmesi uygulaması son bulmuş ve idarelerin taşınmazlarını maliyet bedeli ya da rayiç değer üzerinden kayıtlarda izlemesi zorunluluğu başlamıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, kamu idarelerinin tapu kütüğünde adlarına tescilli olan taşınmazların kaydını Ek 2'deki "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda; tapu kütüğünde kayıtlı olmayan taşınmazların kaydını Ek 3'teki "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda; Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki "Orta Malları Formunda; Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki "Genel Hizmet Alanları Formunda; tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutacakları, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce hazırlanan formların mali hizmetler birimince konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye taşınmazlarının kayıtlı değerlerinin veya mali tablolara yansıyan değerlemesinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı, ilgili formların düzenlenmediği, görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Yönetmelik ekinde yer alan formlara uygun olarak kayıt altına alınması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de taşınmazların muhasebe kayıtlarının bu değerler üzerinden yapılarak mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Taşınır Yönetiminde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare taşınır işlemlerine ilişkin mevzuatında belirtilen bazı yükümlülüklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ve taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin 5'inci fıkrasında; taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş olup taşınırların ambar veya sahada muhafazası, kontrolü ve harcama yetkilisine hesap verme gibi başlıca görev ve sorumluluklar sayılmıştır. Bu çerçevede idarenin taşınır mal yönetimi ve kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

a) Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi Görevinin Aynı Kişide Birleşmesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; Taşınır kayıt yetkililerinin harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'te belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirileceği, kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları harcama birimleri itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebileceği belirtilmektedir.

Aynı maddenin devamında, taşınır kontrol yetkililerinin harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarında veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirileceği, personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görevin harcama yetkilisi tarafından yerine getirileceği, taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; taşınır kayıt yetkilisi ve taşınır kontrol yetkilisi görevinin aynı kişilerde birleştiği görülmüştür.

Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevlendirmesinin mevzuatına uygun yapılması gerekmektedir.

b) Taşınır Sicil Numaralarının Taşınırlar Üzerinde Yer Almaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşının üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında;

"(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşının Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşının giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşına verilen giriş sıra numarasından oluşur." denilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dayanıklı taşınırlara Yönetmelik'te belirtilen şekilde sicil numaralarının verildiği ancak bu sicil numaralarının yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde ilgili taşınırlar üzerinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırların sicil numaralarının, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

c) Taşınır Sayımlarının Düzenli Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde;

"(1) Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

(2) Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır.

...

(7) Sayım kurulunca, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik oluşunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır.

(8) Düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilir.

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur."

denilmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkililerinin dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracakları, hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesapların yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere; taşınır kayıt yetkililerinin görevden ayrılmaları halinde kendi sorumluluğundaki ambarlarda bulunan taşınır sayımı yapılarak düzenlenecek devir tutanağı ile yeni taşınır kayıt yetkilisine devrinin yapılması gerekmektedir. Yıl içerisinde harcama yetkilisinin gerek duyması halinde taşınır sayımı yapılabilmekte, dönem sonlarında ambarda ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınır sayımının yapılması gerekmektedir.

Yılsonu sayım çalışmaları kapsamında fiilen ambarda ve ortak kullanım alanlarında olan taşınır sayımı ve dökümü yapılarak taşınır fiili miktarının tespit edilmesi gerekmektedir. Bunların defter değeri ile karşılaştırılıp, defter değeri ile fiili değer arasında fark olması halinde bunun nedeni araştırıldıktan sonra tespit edilen duruma bağlı olarak düzenlenen giriş veya çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilerek, kayıtlı durum fiili duruma uygun hale getirilmelidir. Tüm bunlara dayanarak İdarenin dönem sonu temel mali tablolarının hazırlanmasına esas teşkil eden kesin mizan cetveli çıkartılacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan anlaşılabileceği üzere temel mali tablolarda yer alan taşınır kayıtlarının gerçek değerini göstermesi açısından özellikle dönem sonu sayımlarının yapılması önem arz etmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi sonucunda; taşınır sayımlarının düzenli yapılmadığı, bu durumun taşınır mal yönetiminde zafiyetler oluşturması ile birlikte özellikle dönem sonu sayımlarının yapılmamasından dolayı idarenin dönem sonu temel mali tablolarında yer alan 150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 255- Demirbaşlar Hesabında kayıtlı tutarların güvenilir bilgi taşımadıkları değerlendirilmektedir.

İdare taşınır sayımlarının etkili, ekonomik, verimli şekilde yapılması; kasıt, kusur veya ihmâl sonucu kırılgan, bozulan veya kaybolan taşınır sayımlarının tespitinin sağlanması, taşınır sayımlarının kayıtlı durumu ile fiili durumunun uyumlu hale getirilebilmesi için taşınır sayımlarının mevzuatında öngörüldüğü şekilde ve düzenli aralıklarla yapılması gerekmektedir.

d) Satın Alınan Bazı Taşınırların Doğrudan Gider Kaydedilmesi ve Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi

Satın alınan gıda yardım kolilerinin taşınır kaydı yapılmadan doğrudan gider kaydedildiği ve bu alımlarda taşınır işlem fişi düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116'ncı maddesinde "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı" düzenlenmiş olup; satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, belirtilmektedir. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde de kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının gerektiği belirtilerek 13'üncü maddesinde taşınırların Belediyenin stoklarına giriş ve çıkış işlemlerinin taşınır işlem fişine dayanılarak yapılacağı düzenlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, gıda yardım kolisi alımlarında taşınır işlem fişi düzenlenmemesi ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmadan doğrudan gider kaydı yapılması belirtilen mevzuat hükümlerine uygun düşmemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve

Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik ile bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılarak elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi kavramlar tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği belirtilmiş, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı Yönetmelik'in "Geçiş Hakkı Ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir. Yönetmelik'te açıklanan tarifeye göre, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metrekaresi 0,70 TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir.

Kamu İdaresinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerden elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacı ile altyapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması ve Yönetmelik'in ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi mevzuat gereğidir.

Yapılan incelemede geçiş hakkı ücretinin takip ve tahsiline ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarede meclis kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi ve belirlenen bu tarife uyarınca elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacıyla altyapı tesisi kuran

işletmelerden altyapı geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen İş Yerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması

Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen 78 adet iş yerinin çevre temizlik vergisi tahakkukunun ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu düzenlenmiştir. Yine aynı maddenin 3'üncü fıkrasına göre çevre ve temizlik vergisinin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet ise binanın kullanımı ile başlamaktadır.

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi belediyelerce her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk ettirilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen 313 adet taşınmazdan 78 adet taşınmaz/iş yerine ait çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybına uğramaması, gelirlerini zamanında tahsil edebilmesi ve kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanabilmesi amacıyla ilçe genelindeki iş yerlerinin periyodik olarak kontrol edilmesi, çevre temizlik vergisi mükellefiyeti gerektiren konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların tespitinin ve buna bağlı olarak çevre temizlik vergisi kayıt ve tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Gecekondu Fonu Hesabı Oluşturulmaması ve Aktarılan Payların Amacı Dışında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılan paylar için fon hesabı oluşturulmadığı ve aktarılan bu kaynağın Kamu İdaresinin diğer cari iş ve işlemleri için kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına bankada

açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon oluşturulacağı, 13'üncü maddesinde ise; bu fonlarda toplanan tutarların hangi amaçla kullanılması gerektiği düzenlenmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılan paylar için fon hesabı açılacak ve ilgili fonda biriken tutarlar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi uyarınca kullanılabilir.

Yapılan incelemede, İdare sınırları içerisinde satılan Hazine taşınmazlarının satış bedelinin %10'unun belediyeye aktarıldığı ancak bu bedelin açılan özel bir hesaba toplanmadığı ve aktarılan gelirin 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen amaçlar dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare sınırları içerisinde satılan Hazine taşınmazlarının satış bedelinin %10 oranındaki payının açılacak özel bir hesaba aktarılması ve bu hesaba biriken tutarların amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 4: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Olmayan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içinde faaliyet yürüten iş yerlerinden ilan ve reklam vergisi mükellefiyetleri olduğu halde çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyenler olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddede, verginin mükelleflerinin binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin 4 ve 5'inci fıkrasında, çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup; 8'inci fıkrasında; iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında tahakkuk etmiş sayılacağı ve tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresi

sınırları içinde yer alan ve Kamu İdaresinin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm iş yerlerinin çevre temizlik vergisine tabi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Kamu İdaresinin yetki alanı içerisinde bulunan ilan reklam vergisi mükelleflerinden 13 kişi/kurumdan çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybına uğramaması için çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri tesis ettirilmesine yönelik faaliyet ve işlemleri yürütmek ile görevli birimler tarafından gerekli çalışmaların yapılarak gelir yönetiminin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyetlerini yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, (l) bendinde gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Yine, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ile işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılamayacağı, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Tavas Vergi Dairesi Müdürlüğünün 11.11.2024 tarihli verilerine göre, ilçe sınırları içinde 2314 faal iş yeri bulunmaktadır. Bu iş yerlerinden 225 tanesinin Kamu İdaresinden ruhsat alma zorunluluğunun bulunmadığı, kalan 2089 (2314-225) mükellefiyet kaydı olan kişi/kurumların ise Kamu İdaresinden ruhsat alarak faaliyette bulunması gerektiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin sisteminde aktif olarak faaliyette bulunan ruhsatlı iş yeri sayısının 1791 olduğu görülmüştür. Kalan 298 (2089-1791) iş yerinin ise faal olduğu ve ruhsatlı olarak faaliyette bulunması gerektiği tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede; yukarıda detaylarına yer verildiği üzere, Vergi Dairesinden alınan bilgiler ile belediye ruhsatlı iş yeri verilerine göre 298 kişi veya kurumun ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alan içinde toplam 298 adet iş yerinin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunması sonucunda ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yeri sayısı kadar iş yeri açma izni harcının tahsil edilmemesi, İdarenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yetki ve görev alanında aktif olarak faaliyet gösteren ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 298 adet iş yerinin Belediyenin Zabıta Biriminde görevli memurlar aracılığıyla denetiminin yapılarak ruhsatlandırılmalarının sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yeni Birim Fiyat Tespitinde Miktarın Belirlenmemesi Dolayısıyla Revize Birim Fiyat Uygulanamaması

Yeni birim fiyat tespiti yapılan bazı iş kalemlerinde yeni birim fiyat yapıldığı sırada iş kalemi miktarı belirlenmemesi nedeniyle bu iş kalemleri için revize birim fiyat uygulanamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dahil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip

idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Revize birim fiyat hesabı:

$$R = F \times [1 - (A \times F) / S]$$

S = Sözleşme bedeli (TL),

F = İş kaleminin birim fiyatı (TL /),

A = İş kaleminde meydana gelen toplam artış miktarı (adet, mt, m2 vb.),

R = Revize birim fiyat (TL /)

formülü ile yapılmaktadır. İş kaleminde meydana gelen toplam artış miktarını (A) bulabilmek için iş kaleminin başlangıçtaki miktarını bilmemiz gerekmektedir. Sözleşmede yer alan bir iş kalemi için belirlenen miktar birim fiyat cetvelinde yer aldığı için sözleşmede yer alan miktar üzerinden fiyat revize edilebilmektedir.

Yeni birim fiyat tespiti yapılan iş kaleminde ise sözleşme miktarı belirlenmediği için yeni birim fiyat belirlenirken projeye uygun olarak iş kalemi miktarı tespit edilmeli ve idare tarafından onaylan iş kalemi miktarı üzerinden fiyat revize edilmelidir.

Yeni birim fiyat yapılan birim fiyatlı yapım ihaleleri incelendiğinde; yeni birim fiyat tespiti yapılırken projeye uygun olarak iş kalemi miktarı belirlenmediği için revize birim fiyat hesabı yapılamadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yeni birim fiyat yapılırken miktar tespiti yapılmaması sonucunda iş kalemi için revize birim fiyat yapılamayacağı ve yeni birim fiyat yapılan iş kaleminde fazla ödemeye yol açabileceği için yeni birim fiyat tespiti yapılırken projeye uygun olarak iş kalemi miktarının tespit edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Birim Fiyatların Tespitinde Ticaret Odasınca Onaylanmamış Yerel Rayiçlerin Kullanılması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işlerine ilişkin yeni fiyat tespitlerinde kullanılan yerel rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına onaylatılmadan kullanıldığı görülmüştür.

Yapım işlerinin devamı sırasında meydana gelen iş artışları ve bunların bedellerinin belirlenmesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yapılmıştır. Anılan Şartname'nin "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

"İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

- a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler
- b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler
- c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar
- ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen Şartname hükümlerine göre rayiçlerin kullanılmasında bir öncelik sıralaması bulunmamakla birlikte kaynakların verimli kullanılması sonucunu sağlayacak şekilde herhangi bir rayicin kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

Anılan Şartname'nin 22'nci maddesinin (ç) bendi hükmüne göre ticaret ve/veya sanayi odasınca rayicin onay işlemi yeni birim fiyatın bir geçerlilik şartı olup ticaret veya sanayi odasınca onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkanı bulunmamaktadır. Zira ilgili odalarca yapılacak onay işlemi, rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıttığını vurgulayan bir işlem olduğu gibi belirlenen rayicin yeni birim fiyata dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartı olarak düzenlenmiştir. Bu bağlamda Kamu İdaresi tarafından Şartname'nin 22'nci maddesinin (ç) bendine göre rayiçlerin belirlenmesi yoluna gidilmesi durumunda,

Şartname hükmü doğrultusunda yapılan piyasa araştırması neticesinde ortaya çıkan rayiçlerin ilgili odalara onaylatılarak kullanılması mevzuatın amir hükmüdür.

Diğer taraftan ilgili bentte “idarece kabul edilmek şartı” yer aldığından, ilgili odalarca verilen her rayicin gerçek piyasa değerlerini yansıttığının kabul edilmemesi; uygulanan rayicin doğruluğu konusunda gerekli tahkik, inceleme ve karşılaştırmanın idarece yapılması ve bu konudaki sorumluluğun idareye ait olduğu hususunun da gözden kaçırılmaması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, yapım işlerinde kullanılan yerel rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odası onaylı olmadığı görülmüştür. Bu durum yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca söz konusu Şartname’nin öngördüğü şekliyle onay mekanizmasının işletilmemesi durumunda, piyasa rayiçlerinin üzerinde fiyat tespit edilmesi riski meydana gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerinde yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan yerel rayiçlerin ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdare bünyesinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa’nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59’uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60’ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin

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 Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır. Aynı Kanun’un 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 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 inceleme neticesinde, İdarede görev alan kadrolu 10 işçinin 70 gün ile 290 gün arası kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 9: İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması

Amortisman tabi İdare taşınmazlarına ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde önem arz eden duran varlık amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Duran varlıklar amortisman defteri" başlıklı 491'inci maddesinde;

"(1) Duran varlıkların amortismanına ilişkin bilgilerin kaydedildiği bu defter, duran varlıkların çeşitlerine göre bölümlere ayrılmak suretiyle tutulur.

(2) Kayda alınan duran varlıkların cinsi, nevi, miktarı, edinme tarihi, edinme değeri, amortisman oranına ilişkin bilgiler deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(3) Kayda alınan maddi olmayan duran varlıklara ilişkin bilgiler de yukarıdaki fıkra da açıklandığı şekilde bu deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(4) Maddi duran varlığın maliyetine eklenmesi gereken onarım ve değişiklik yapılması durumunda, maddi duran varlık yeni satın alınmış gibi değerlendirilerek onarım ve değişikliğin hangi duran varlıkla ilgili olduğu defterin "cinsi ve nevi" sütununda belirtilmek suretiyle kaydedilir.

(5) Daha sonraki yıllara ait amortisman ayırma işlemlerine ilişkin bilgiler, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar defterin sayfalarında yer alan ilgili sütunlara kaydedilerek izlenir.

(6) Kayıttan düşülmesi gereken maddi duran varlıklar defterin "satış veya terkin tarihi" sütununa, satıldığı veya terkin edildiği belirtilmek suretiyle kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 187'nci maddesinde ise kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortismanın süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde düzenlenmiştir. Bu Tebliğ'in 9'uncu maddesinde de amortisman tabi her

bir varlığın Ek-2’de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin duran varlıkları için amortisman defterinin tutulmadan muhasebe işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi işlemlerinin daha sağlıklı ve düzenli yapılabilmesi için taşınmazlara ait amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiş, buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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 şeklinde tanımlanmış; “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi yapılması için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği; “Kayıt değişikliği işlemleri” başlıklı 11’inci maddesinde ise, kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılarak yeni kayıt tesis edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, taşınmazların bir kısmının cins tashihlerinin yapılmadığı, mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; “Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.”,

“Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında;

“Muhasebe yetkilileri, 34’üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur” denilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249’uncu maddesinde ise;

“b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar

muhasabe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasabe biriminde saklanan muhasabeleştirme belgesinin bir nüshası muhasabe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320 Hesabında izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler, giderin muhasabe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasabe yetkilileri sorumludur.

Yapılan incelemede, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasabe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasabe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir. Bu itibarla nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasabe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (1) bendinde; “Bu Kanunun 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756 TL'yi, diğer idarelerin 207.453 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) 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.

Yapılan incelemede, öngörülen ödeneklerin mal ve hizmet alımları için %30'una ulaşmak suretiyle %10 sınırının aşıldığı ve uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının takip edilmesi ve bu sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınması 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>