



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA ELMADAĞ 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	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	51

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı	38

KISALTMALAR

KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Diğer Kamu İdarelerine Olan Yapılandırılmış Borçların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
2. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi
3. Banka Kredisine İlişkin Tutarın Muhasebeleştirilmesinde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması
4. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması
5. Haklar Hesabına Kaydedilmeyen Alımların Bulunması
6. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
7. Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi
8. Taşınır Niteliğinde Olan Malzemelerin İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Gider Kaydedilmesi
9. Doğrudan Gider Kaydedilmesi Gereken Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi
10. Taşınmazlara Ait Fiili Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması
11. Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması ve Taşınır Ambarlarının Kurulmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
2. Hacedilebilir ve Hacedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması
3. Gecekondü Fonuna Aktarılan Payların Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması
4. Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
5. Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Dönemsellik İlkesine Uygun Kullanılmaması
6. Ulusal Bayram Gününde Çalışma Ruhsat Harcının Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması

7. Takipli Alacakların Tahsilat Oranının Düşük Olması
8. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
9. Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamaların Bulunması
10. Bütçe İçi İşletmenin Alım ve Satımlarında Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması
11. Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması
12. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
13. Personel Alımının Bir Kısımında İdare Tarafından Arşiv Araştırması Yapılmaması
14. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payının İlgili İdareye Aktarılmaması

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.

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Elmadağ Belediyesi'nin karar organı olan Elmadağ Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Elmadağ Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı sadece Özel Kalem

Müdürlüğü mevcuttur. Başkana bağlı 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	221	61
Sözleşmeli Personel	-	20
Kadrolu İşçi	109	8
Geçici İşçi	-	-
Toplam	330	89
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	279

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu iki adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe Gider Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
Personel Giderleri	75.217.900,00	0,00	6.260.300,00/0,00	81.478.200,00	73.117.649,29	8.360.550,71

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.407.300,00	0,00	732.000,00/0,00	10.139.300,00	8.421.353,33	1.717.946,67
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	207.621.000,00	110.000.000,00	17.786.500,00/4.184.200,00	331.223.300,00	277.082.237,42	54.141.062,58
Faiz Gideri	1.530.000,00	0,00	8.065.000,00/0,00	9.595.000,00	9.594.915,94	84,06
Cari Transferler	6.195.800,00	0,00	4.608.812,31/2.012,31	10.802.600,00	9.917.967,13	884.632,87
Sermaye Giderleri	66.528.000,00	0,00	1.200.000,00/6.200.000,00	61.528.000,00	9.333.498,86	52.194.501,14
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	28.500.000,00	0,00	0,00/28.266.400,00	233.600,00	0	233.600,00
Toplam	395.000.000,00	110.000.000,00	38.652.612,31	505.000.000,00	387.467.621,97	117.532.378,03

Elmadağ Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 395.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 505.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 387.467.621,97 TL Bütçe Gideri yapılmış, 117.532.378,03 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelir Türü	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	67.979.500,00	54.376.893,48	1.643,60	54.375.249,88	79,99
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.330.000,00	6.460.591,00	261.666,20	6.198.924,80	186,15
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	45.125.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	218.385.500,00	176.445.939,53	54.040,00	176.391.899,53	80,77
06- Sermaye Gelirleri	55.630.000,00	61.986.439,18	0,00	61.986.439,18	111,42
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler (-)	-450.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	390.000.000,00	299.269.863,19	317.349,80	298.952.513,39	76,65

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %76,65 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%79,99) ve Diğer gelirler (%80,77) beklenenin altında, Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%186,15) ve Sermaye gelirleri ise (%111,42) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Ek Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	75.217.900,00	0,00	73.117.649,29	89,74
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.407.300,00	0,00	8.421.353,33	83,06
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	207.621.000,00	110.000.000,00	277.082.237,42	83,65
04- Faiz Gideri	1.530.000,00	0,00	9.594.915,94	99,99
05- Cari Transferler	6.195.800,00	0,00	9.917.967,13	91,81
06- Sermaye Giderleri	66.528.000,00	0,00	9.333.498,86	14,03
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	28.500.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	395.000.000,00	110.000.000,00	387.467.621,97	76,73

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %76,73 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri (%99,99) beklenene yakın gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutar üzerinde gerçekleşen gider kalemi bulunmamaktadır.

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

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

Bütçe Gelir Türü	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]
01- Vergi Gelirleri	24.067.775,62	39.943.455,20	54.376.893,48	65,96	36,13
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.263.374,92	2.046.348,57	6.460.591,00	61,97	215,71
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	9.539.442,42	633.729,40	0,00	-93,35	-1
05- Diğer Gelirler	54.065.886,97	88.337.602,30	176.445.939,53	63,38	99,74
06- Sermaye Gelirleri	2.810.339,50	21.726.294,80	61.986.439,18	673,08	185,30
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	91.746.819,43	152.687.430,27	299.269.863,19	66,42	96,00
09- Bütçe Gelirlerinden Red ve	170.612,62	151.721,47	317.349,80	-11,07	109,16

İadeler Toplamı (-)					
Net Toplam	91.576.206,81	152.535.708,80	298.952.513,39	66,56	95,98

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 146.416.804,59 TL'lik (%95,98) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 4.414.242,43 TL'lik (%215,71) artış ile sermaye gelirlerinde 40.260.144,38 TL'lik artış olması toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Buna karşın vergi gelirlerinde bir önceki yıla göre beklenenin altında bir artış olduğu söylenebilir.

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

Bütçe Gider Türü	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]
01- Personel Giderleri	19.710.861,13	42.327.356,60	73.117.649,29	114,74	72,74
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.985.520,11	5.437.700,56	8.421.353,33	82,13	54,86
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	63.896.215,52	101.276.058,00	277.082.237,42	58,50	173,59
04- Faiz Gideri	408.964,33	67.328,74	9.594.915,94	-83,53	14.250
05- Cari Transferler	2.228.225,78	4.633.429,45	9.917.967,13	107,94	214,05
06- Sermaye Giderleri	11.954.650,90	18.538.048,11	9.333.498,86	55,06	-49,65
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	101.184.437,77	172.279.921,46	387.467.621,97	70,26	124,90

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 215.187.700,51 TL (%124,90) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında mal ve hizmet giderlerinin 175.806.179,42 TL (% 173,59), faiz giderlerinin 9.527.587,20 TL (% 14.250) ve cari transferlerin 5.284.537,68 TL (% 214,05) arttığı görülmektedir. 2023 yılında azalış gösteren tek gider kalemi 9.204.549,25 TL (% 49,65) ile sermaye giderleri olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 240.482.036,12 TL, Faaliyet Geliri 388.170.962,05 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 147.688.925,93 TL olarak gerçekleşmiştir.

Elmadağ Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda

gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Elmadağ Belediyesi Personel Hizmetleri . Ltd. Şti.	50.000,00	50.000,00	100
2	SOLMAZ PEYZAJ GIDA EĞİTİM İNŞ. TUR. GD. ORG. SAN. VE TİC. A.Ş. .	1.000.000,00	1.000.000,00	100

Elmadağ Belediyesinin dolaylı olarak hissedarı olduğu herhangi bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1 Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu usul ve esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle, ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir. İdare, iç kontrol kurmak amacıyla ilgili “Usul ve Esaslar” ve “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” doğrultusunda çalışmalar yürütmemiş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için, kamu iç kontrol standartları tebliğine uygun bir eylem planı oluşturmamıştır.

İç kontrol sistemine ilişkin standartlar ve şartları, COSO iç kontrol modeline dayanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda hazırlanmamıştır. Bu şartlar dışında kuruma özel farklı standart ya da şart belirlenmesine gerek görülmemiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmeye çalışılmamıştır. Uygulamanın geliştirilmesi gerekmektedir.

İş akış süreçleri belirlenmemiş fakat öncelikli olarak mali işlem süreçleri olmak üzere İç Kontrol Rehberine uygun şekilde eksikliklerinin giderilerek geliştirilmesi gerekmektedir. Başkanlık makamı tarafından yetkiler ve yetki devrinin sınırları belirlenmemiş ve sınırları yazılı olarak belirtilmemiştir. Kurum yönetimi, yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almamaktadır.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Kurumdaki tüm personel "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ekinde yer alan etik sözleşmesini imzalamıştır. Bunun yanında gerekli eğitim ve bilgilendirme çalışmalarıyla konunun işlerliği ve etkinliğinin sağlanabilmesi amacıyla ek çalışmalar gereklidir. Nitekim kurumda İnsan Kaynakları ve Eğitim birimi oluşturulmamış olması sebebiyle düzenli eğitim planlaması ve uygulaması yapılamamaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikalarının belirlenmesi ve kurum çalışanlarına duyurulmasında yetersizlikler söz konusudur.

Hassas görev prosedürleri hazırlanmamıştır. Hassas görevler yönergesi ve hassas görevler listesi oluşturularak ilgili personele tebliğ edilmiş fakat yayımlanmamıştır. Bu görevlerin öncelikle web sayfasında olmak üzere başta bilgi edinme yasası güvencesiyle ilgili taraflarca faydalanılabilecek şekilde kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

Her yıl ihtiyaç analizine dayalı bir eğitim planı hazırlanmamakta ve uygulanmamaktadır. Hizmet içi eğitim planlamasının etkinleştirilmesi için İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü çatısı altında insan kaynağının geliştirilmesi çerçevesinde önemsenerek yürütülmesi gerekmektedir.

İdare, iç denetim birimi bulunmamaktadır. Ön mali kontrol sistemi, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak yeniden tasarlanmalı ve harcama birimleri ve mali hizmetler biriminin ön mali kontrol sorumluluklarını idare özelinde belirleyen bir yönerge ile düzenlenmesi gereklidir.

Yönetim bilgisi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bilgi sistemleri

genel olarak belediyelere yazılım desteği sağlayan firmalardan sağlanmaktadır. Veri kayıt ve dosyalama sistemleri de aynı temele dayanmaktadır. Ayrıca ihtiyaca göre bütünleşik olmayan yazılımlar da kullanılmaktadır. Buna rağmen bu yazılım ortamı doğru şekilde raporlama yapılabilmesi açısından, gerek kullanıcı yetersizlikleri gerekse yazılım ortamının eksiklikleri sebebiyle iyileştirilmesi gereken bir yapıdadır. Kurumda bilgi güvenliği yönetiminin standartlara uygun şekilde kurulmuş olduğu söylenemez. Yapılan çalışmalar henüz sonuçlandırılmamıştır.

İç kontrol izleme ve değerlendirmelerinde ilerleme kaydedilemediği gözlemlenmektedir. İdarenin bağımsız, iç kontrol uygulamaları hakkında danışmanlık sağlayabilecek bir iç denetim birimi bulunmamaktadır.

İzleme standardı, iç kontrol sisteminin güçlendirilmesi ve sürdürülebilirliğe ilişkin koşullar içerir. İdare, yönetici görüşlerini, iç ve dış denetim raporlarındaki bulguları, talep ve şikâyetler gibi bilgi kaynaklarını kullanarak eylemleri ve kontrol faaliyetlerini gözden geçirmeli ve sistemini güncellemelidir. İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminin en zayıf halkası izleme ve değerlendirme standardının gereğinin yerine getirilmemesidir.

Bir kontrol “yazılı olarak” oluşturulduktan sonra bizzat çalışıyor olmasını sağlamak, son olarak da “etkin çalışmasının sağlamak” gerekir. Bu da izleme, değerlendirme ve yeni kontrol ve eylemler geliştirmek yoluyla olmaktadır. Bu itibarla öncelikle iç kontrol bileşenlerinin çalışması ve takiben etkinliğinin sağlanması ile güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılmış olacaktır.

Sonuç olarak idarenin iç kontrol sisteminin birçok yönüyle yeniden ele alınarak güncellenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. İdarenin düzenli bir iç kontrol sistemi oluşturarak güncelleme yapılmasına ilişkin gerekli önlemleri almadığı anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Elmadağ 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: Diğer Kamu İdarelerine Olan Yapılandırılmış Borçların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

İdare tarafından çeşitli kanun hükümlerine istinaden yapılandırılan borçların toplam tutarının vadesine göre 368 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 322'nci maddesinde; kamuya olan vergi ve benzeri borçların, vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yine söz konusu Yönetmelik'in 323'üncü maddesinde ise, bahse konu hesabın işleyişi düzenlenmiş; kamuya olan vergi ve benzeri borçların vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının ise 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına alacağına kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin devamında ise, 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ve muhasebe sistematığının temel kavramlarından biri olan “Dönemsellik” ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibarıyla raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Yapılan incelemede, Yasal süresi içerisinde ödenmeyip ertelenen veya taksitle bağlanan kamuya olan vergi ve benzeri borçların vadesine göre 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmediği ve yasal yükümlülükler istinaden yapılan ödemelerin 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına kayıt yapılması suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Ancak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan mezkûr bulgu konusuna ilişkin bugüne kadar İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Mezkûr mevzuat hükümleri ve “Dönemsellik” ilkesi uyarınca, idarelerce vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve benzeri nitelikteki ödemelerden; 1 yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 Kamuya olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesabında, mali yıl içinde ödenecek olanların ise 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi sunması amacıyla mevcut hatanın giderilmesine yönelik gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından peşin tahsil edilen kira gelirlerinin muhasebe kayıtlarına alınmasında, dönem ayırıcı hesapların kullanılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286 ve 287'nci maddelerinde 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabının, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 335 ve 336'ncı maddelerinde ise 480 Gelecek yıllara ait

gelirler hesabının dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, temel muhasebe kavramlarından olan dönemsellik kavramı gereği, peşin tahsil edilmiş gelirlerden gelecek aylara ait olan kısımlar 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, 2024 yılında üçer ve beşer yıllık olmak üzere kiraya verilen ve kira bedellerinin peşin tahsil edildiği taşınmazların olduğu görülmüştür. Ancak, kira gelirlerinin muhasebe kayıtlarına alınmasında dönem ayırıcı hesapların kullanılmadığı ve meblağın hatalı olarak doğrudan 600 Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak yapılan kayıt sonucunda 380 ve 480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesapları eksik, 600 Gelirler Hesabı ise fazla görünmekte ve İdare mali tablolarında hatalı yer almaktadır. Muhasebenin dönemsellik kavramı gereğince peşin tahsil edilen kira gelirlerinin dönem ayırıcı hesaplardan 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Banka Kredisine İlişkin Tutarın Muhasebeleştirilmesinde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

Belediyenin yıl sonu itibarıyla mali tablolarına yansıyan toplam kredi anapara borç toplamının vadesine göre ilgili hesaplarda takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri Hesabının niteliğine ilişkin 232'nci maddesinde; bu hesabın, banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı; 400 Banka Kredileri Hesabının niteliğine ilişkin 301'inci maddesinde ise bu

hesabın, banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Banka Kredileri Hesaplarının işleyişi ile ilgili 233 ve 302'nci maddeleri ile "Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde de; 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba borç, 300 Banka Kredileri Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Buna göre bankalardan sağlanan kredilerden vadesi bir yılın altında olan tutarların 300 Banka Kredileri Hesabına, vadesi bir yıldan fazla olan tutarların 400 Banka Kredileri Hesabına kaydedilmesi ve 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin dönem sonunda 300 Banka Kredileri Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Belediyenin bir bankadan temin ettiği kredinin geri ödemelerine ilişkin itfa tablosu incelendiğinde ise; 31.12.2024 tarihi itibarıyla, bu tarihi takip eden bir yıl içerisinde yani 2025 yılında ödenecek kredi anapara borcu (300 no.lu hesapta olması gereken) 6.112.482,52 TL, 2026 yılında ödenecek kredi anapara borcu (400 no.lu hesapta olması gereken) 10.214.162,74 TL olmak üzere toplam kredi borcu 16.326.645,26 TL'dir.

Ancak, idarenin 2024 Bilançosunun incelenmesinde, 300 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı değer 0,00 TL ve 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı değer ise 16.046.273,02 TL olduğu görülmüştür.

İlgili düzenlemelere ve kredi anlaşması sağlanan bankanın geri ödeme planının uygun olarak 300 ve 400 no.lu Banka Kredileri Hesaplarında yer alan kayıtların tam ve doğru değerleri yansıtacak şekilde güncellenmemesi nedeniyle 2024 Bilançosu bu hesaplar açısından hatalı bilgi sunmaktadır.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların tam ve güncel bilgi sunma ve izleme fonksiyonunu ifa etmesini teminen bankadan sağlanmış olan kredinin vadesine uygun hesaplara kaydedilerek izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması

İdarenin Genel Hizmet Alanları kapsamındaki varlıkların kayıtlarını iz bedeli ile yapması gerekirken rayiç bedelleri ile yaptığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; Yönetmelik'e ekli Ek 1'deki kayıt planının “Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

İlgili maddenin devamında ise ancak denilerek bu hususa beş istisna getirilmiştir. Bu istisnalardan bir tanesi, aynı maddenin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde açıklandığı üzere; Ek 1'deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında sayılan taşınmazlardır. Söz konusu taşınmazlar ise;

4. GENEL HİZMET ALANLARI

4.1. Meydanlar

4.2. Parklar ve Yeşil Alanlar

4.3. Mesire Yerleri

4.4. Rekreasyon Alanları

4.5. Otoparklar

4.6. Pazar Yeri

4.7. Genel Mezarlıklar

4.8. Umuma Ait Binalar şeklinde sayılabilir.

Yönetmelik'te sayılan bu taşınmazların ise iz bedeli üzerinden takip edileceği belirtilmiştir.

“İz bedeli” ile ilgili tanımlamalar ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit

edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Yapılan incelemede; genel hizmet alanı olarak değerlendirilecek taşınmazlara ilişkin kayıtların iz bedeli yerine taşınmazların rayiç bedellerinin hesaplanması suretiyle kayıt altına alındığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç itibarıyla, bulgu içeriğinde belirtilen hususun kamu idaresi tarafından yapılmaması 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabının mali tablolarda hatalı görünmesine sebep olmuştur. Dolayısıyla, ilgili varlıkların muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen düzenlemelere uygun olarak iz bedeliyle kayıt ve takip edilmeleri gerekmektedir.

BULGU 5: Haklar Hesabına Kaydedilmeyen Alımların Bulunması

Kamu idaresi tarafından satın alınan bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri hakların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde; 260 Haklar Hesabının, 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 belirtilmiş, 211'inci maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların mezkûr hesaba borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 214'üncü maddesinde, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği açıklanmış, bu hesabın maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Amortisman ve Tükenme Payları başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında, maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiş, diğer bir ifadeyle söz konusu varlıkların hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edileceği hükme bağlanmıştır.

Lisans ve lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almaktadırlar. Maddi olmayan duran

varlıklar herhangi bir fiziksel varlığı bulunmasa da kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği veya belli koşullar altında hukuken himaye gören haklardır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşıldığı üzere, yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabında takip edilmesi ve 260 Haklar Hesabında yer alan varlıkların yıl sonunda %100 amortismanına tabi tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, muhtelif tarihlerde alımı yapılan bilgisayar yazılım bedellerinin 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği ve söz konusu tutarın doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum, 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçek değerleriyle mali rapor ve tablolarda yer almamasına yol açmıştır.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Ancak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan mezkûr bulgu konusuna ilişkin bugüne kadar İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Sonuç olarak, bilgisayar yazılımları, lisans ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamalar 260 Haklar Hesabında izlenmeli, mevzuatta belirtilen süreler sonunda da amortisman işlemleri gerçekleştirilmelidir.

BULGU 6: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Kamu idaresinin ortağı olduğu şirketlerdeki sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki

katılımlardan mezkur hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu idaresine ait 2 adet şirketteki toplam sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutar arasında uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmiştir. Kamu idaresinin hissesi bulunan şirketlerinin bilançoları incelendiğinde, bu şirketlerde Kamu idaresine ait toplam 1.050.000,00 TL kayıtlı sermayenin olduğu, ancak Kamu idaresinin 2024 yılı dönem sonu bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 37.000,00 TL kayıtlı tutar bulunduğu görülmüştür. Söz konusu durum bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 1.013.000,00 TL eksik gösterilmesine sebebiyet vermiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç itibarıyla, Kamu idaresinin ortağı olduğu şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'ndaki tutarın uyumlu olmaması mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 7: Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Kamu idaresi tarafından ödenen güvence bedelleri ve depozitoların 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168'inci maddesinde, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 169'uncu maddesinde de 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere Kamu idaresince bir işin yapılmasının üstlenilmesi için veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ancak Belediye tarafından doğalgaz, su ve elektrik abonelikleri için geri alınmak üzere ilgili idarelere verilen

uzun vadeli depozitolar 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 gider hesaplarına kaydedilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Ancak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan mezkûr bulgu konusuna ilişkin bugüne kadar İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Sonuç itibarıyla, Belediye tarafından ilgili kurumlara ödenen güvence bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirme yapılması nedeniyle mali tablolarda ilgili tutar kadar 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı eksik, 630 Giderler hesabı ise fazla görünmektedir. Mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi sunması amacıyla mevcut hatanın giderilmesine yönelik gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınır Niteliğinde Olan Malzemelerin İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Taşınır niteliğinde olan çeşitli mal ve malzeme alımlarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında yer alması gerekirken doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu belirtilmiş, "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında ise; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında girişinin yapılacağı; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkışının kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde söz konusu hesabın; kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 116'ncı maddesinde ise, satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin bir taraftan maliyet bedelleri ile 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabının ilgili alt kodlarına kaydedilmesi gereken kırtasiye, temizlik, müzik aletleri, muhtelif mobilya malzemeleri alımları gibi yaklaşık toplam 470.000,00 TL'lik çeşitli mal ve malzeme alımlarının doğrudan 630 Giderler Hesabına borç kaydı yapılarak giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum, satın alınan ilk madde ve malzemelerin hangilerinin kullanıma verildiği, hangilerinin ambarda bulunduğu yönünde yeterli bilgiye ulaşılmasına ve sağlıklı bir stok kontrolünün yapılmasına engel teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Ancak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan mezkûr bulgu konusuna ilişkin bugüne kadar İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda; kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıklar öncelikle ilgili stok hesaplarına alınmalı, söz konusu varlıklar kullanıma verildikçe Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gider işlemleri gerçekleştirilmelidir.

Sonuç itibarıyla, Taşınır niteliğinde olan çeşitli mal ve malzeme alımlarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında yer alması gerekirken doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle mali tablolarda ilgili tutar kadar 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı eksik, 630 Giderler hesabı fazla görünmektedir. Mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi sunması amacıyla mevcut hatanın giderilmesine yönelik gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Doğrudan Gider Kaydedilmesi Gereken Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

Belediyenin maddi duran varlıkları ile ilişkili olmayan mal ve malzeme giderleri için yapılan harcamaların doğrudan giderleştirilmesi gerekirken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “*Hesabın niteliği*” başlıklı 204'üncü maddesinde; “*Bu hesap, 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 aktarıluncaya kadar izlenmesi için kullanılır*” denilerek hesabın tanımı yapılmış; “*Hesabın işleyişi*” başlıklı 205'inci maddesinde ise bu hesaba yapılacak borç ve alacak kayıtları düzenlenerek gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, inşa edilmekte olan bir duran varlığa ilişkin yapılan giderlerin takibi için kullanılan ve yapımı tamamlandığında mevcudunda biriken tutarların ilgili varlığın değerine aktarılmasıyla kapatılan geçici nitelikte bir hesaptır. Yani sahip olunan maddi duran varlıkların maliyetine ilişkin bilgilerin doğru bir şekilde mali tablolara yansıtılmasını teminen yapımı süren maddi duran varlıklar için gerçekleştirilen harcamaların, kabul gerektiren durumlarda geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı; diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; idare tarafından tek seferde alınan mal ve malzeme giderlerinin bir kısmı için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç itibarıyla, Belediye tarafından maddi duran varlıkları ile ilişkili olmayan mal ve malzeme giderleri için yapılan harcamaların doğrudan giderleştirilmesi gerekirken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi nedeniyle mali tablolarda ilgili tutar kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı fazla, 630 Giderler hesabı ise eksik görünmektedir. Mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi sunması amacıyla mevcut hatanın giderilmesine yönelik gerekli çalışmaların yapılarak ilgili kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazlara Ait Fiili Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Kamu idarelerinin mevcut taşınmazlarının kaydına ilişkin işlemler Yönetmelik'in geçici birinci maddesinde açıklanmış olup maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların kaydı, bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergisi değerleri üzerinden, maddede belirtildiği şekliyle yapılacaktır. Yapılması gereken bu işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir. Dolayısıyla yer verilen mevzuat hükümlerinden, 2018 yılı itibarıyla tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit şekillerine göre maliyet bedeli, rayiç değer veya iz bedeli ile muhasebe kayıtlarında görünmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması; Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmaz miktarlarının tespit ve takibini zorlaştırmaktadır.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Ancak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan mezkûr bulgu konusuna ilişkin bugüne kadar İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Sonuç itibarıyla, Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanterinin tamamlanmaması; mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak eksik görünmesine sebebiyet vermekte olup konunun düzeltilmesi noktasında gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması ve Taşınır Ambarlarının Kurulmaması

Kamu idaresi tarafından Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince taşınır mal yönetim hesabının hazırlanmadığı ve taşınır ambarlarının kurulmadığı görülmüştür.

A) Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince hazırlanması gereken taşınır mal yönetim hesabının hazırlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, Taşınır Mal Yönetim Hesabının, 5018 sayılı Kanun'un kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı, Taşınır Mal Yönetim Hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, aynı maddenin 2'nci fıkrasında ise; Taşınır Mal Yönetim Hesabının, yıl sonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Varlık İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak cetvellerinden oluştuğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri kamu kaynağı niteliğinde olan taşınırlara ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmesi ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesinden ortak olarak sorumludurlar. Söz konusu yetkililerin mevzuatta öngörülen görev ve sorumluluklarını koordineli bir şekilde yerine getirmeleri ve Taşınır Mal Yönetim Hesabını hazırlamaları gerekmektedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde, Kamu idaresi tarafından 2024 Yılı Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile hesapta yer alan cetvellerin hazırlanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, taşınır mal yönetim sisteminin mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlıklı bir şekilde yürütülmesi, taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtması için gerekli çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

B) Belediyede, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri gereğince kurulması gereken taşınır ambarlarının kurulmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi ambarı; kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer olarak tanımlamıştır. Harcama birimlerinin ve ilgili personelin taşınırların sağlıklı bir şekilde korunmasını sağlaması açısından, taşınırların güvenli bir ambarda uygun koşullarda muhafaza edilmesi ve ambarın sadece resmi olarak görevlendirilen kişilerin kontrolünde olması önem arz etmektedir. Ancak Belediyede fiziki koşulların yetersiz olduğu gerekçesiyle birimlere ambar tahsis edilmediği, kullanıma verilmeyen taşınırların güvenli olmayan koşullarda muhafaza edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, Kamu idaresine ait taşınır malların kaydının, muhafazasının ve kullanımının sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla taşınır ambarlarının kurulması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; nakit yetersizliğinden dolayı 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı 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 hesaplarına alınacağı ve buradan ödeneceği, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümlerden dolayı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve bu hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabının, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir. Ancak, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan mezkûr bulgu konusuna ilişkin bugüne kadar İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Sonuç itibarıyla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılması ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamaması için nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması

Kamu idaresinin haczedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, haczedilebilir ve haczedilemez gelirlerin ayrı banka hesaplarında takip edilmediği tespit edilmiştir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; proje karşılığı borçlanma yoluyla elde edilen gelirlerin, şartlı bağışların,

kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malların, belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; Kamu idaresinin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerinin de bulunduğu görülmüştür.

Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir. Belediyelerin bu nitelikteki hesapları, yargı mercileri tarafından “havuz hesabı” olarak nitelendirilmekte ve bu tip uygulamalar haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edilmektedir.

Nitekim Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082, K.2012/8629 sayılı Kararı’nda, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği açıkça hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

İcra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup; 5393 sayılı Kanun’da belirtilen hüküm ile kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmak amaçlanmıştır. Ancak söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için, “havuz hesabı” uygulamasının sonlandırılması, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Gecekondu Fonuna Aktarılan Payların Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemelerde; 775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden idare tarafından oluşturulan gecekondu fon hesabına aktarılması gereke payların Kamu idaresinin diğer harcamaları için kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Kanun’un “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12’nci maddesinde Kanun’da yer alan hizmetlerin yürütülebilmesi için gerekli olan gelir kaynakları belirtilmiş, bu gelirler için ilgili belediyeler adına bankada özel hesap açılması ve bir fon teşkil edilmesi

gerektiği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise; bu fonlarda toplanan tutarların hangi amaç ve usulle kullanılması gerektiği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış bedelinin ödenmesi, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun ilgili belediyelerin 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından Gecekondü Kanunu gereğince oluşturulması gereken fon hesabının oluşturulduğu ancak Hazineye ait taşınmazların satışı sebebiyle 2024 yılında Belediyeye aktarılan tutarın Kamu idaresi tarafından açılan özel fon hesabında toplanmayıp mevzuat hükümleri gereğince kullanılması gereken alanlar dışında cari harcamalarda kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Dolayısıyla, Hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen ve bu amaçla Kamu idaresine gönderilen gelirlerin İdare tarafından oluşturulan fon hesabında toplanması ve söz konusu payların mevzuatın öngördüğü usule uygun olarak Kanun'da belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 4: Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması

İdare sınırları içerisinde yer alan sokakların kazısından elde edilen bedellerin amacına uygun kullanılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesine göre; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası,

ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Altyapı hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesi ve "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesine dayanılarak hazırlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı" başlıklı 14/A maddesinde ise;

"(Ek:RG-24/12/2020-31344) (1) İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesislerin kazıyı yapan tarafından eski haline getirileceği, altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabileceği, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise; İdare sınırları içerisindeki sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin özel bir hesapta takip edilmediği ve 2024 yılı içerisinde İdarenin cari hesabına kazı bedeli olarak mükellefler tarafından 2.446.159,88 TL yatırıldığı, bu tutarın İdarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin elde ettiği kazı bedellerini mevzuatta belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanması ve söz konusu gelirleri özel bir hesapta takip etmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Dönemsellik İlkesine Uygun Kullanılmaması

Belediye tarafından nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların süreleri itibarıyla bir yıldan uzun veya kısa ayrımı yapılmaksızın hepsinin bir yıldan kısa vadeli gibi ele alınıp 430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine tüm teminatların 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini düzenleyen 320'nci maddesinde, bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in 330 Alınan Depozitolar ve Teminatlar Hesabının niteliğini düzenleyen 257'nci maddesinde ise bu hesabın, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı hususu düzenlenmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen ve muhasebe sistematığının temel kavramlarından biri olan “Dönemsellik” ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibarıyla raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Kamu idaresinin 2024 yılı bilançosu incelendiğinde, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının alacak bakiyesinin 3.827.735,65 TL olduğu ve 430 no.lu Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının hiç kullanılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, dönemsellik ilkesine uygun olmayacak şekilde bir yıldan uzun vadeli depozito ve teminatların bir yıldan daha kısa süreli gibi addedilip 430 No.lu hesap yerine tamamı için 330 No.lu hesabın kullanılmaması, söz konusu teminatların vadesi itibarıyla 330 ve 430 no.lu hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Ulusal Bayram Gününde Çalışma Ruhsat Harcının Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin 2024 yılı gelir tarifesinde Ulusal Bayram Gününde Çalışma Ruhsat Harcına ilişkin tarifeler belirlenmiş olmasına rağmen söz konusu harç ile ilgili yıl içerisinde herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın olmadığı tespit edilmiştir.

394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun'un;

1'inci maddesinde;

“On bin veya on binden fazla nüfusu havi şehirlerde alelumum fabrika, imalathane, tezgah, dükkan, mağaza, yazıhane, ticarethane, sınai ve ticari bilumum müessesat ve tevabiinin haftada bir gün tatili faaliyet etmeleri mecburidir.”,

8'inci maddesinde;

“İşbu kanunun ahkamı istisnaiyesinden istifade etmek isteyen müesseselerin sahip veya müdiri mes'ullerinin mahalli belediye meclislerine müesseselerinin nevi, evsaf ve şeraitini ve istihdam ettikleri memurin ve amele miktarını mübeyyin bir beyanname vererek ruhsatname almaları lazımdır. Belediye mıntikalarından hariç bulunan müesseseler en yakın belediyelere müracaat ederler. Ruhsatnameler bir sene için muteberdir.” denilmektedir.

29.01.2015 tarih ve 29251 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un “Uygulanmayacak Hükümler” başlıklı 25'inci maddesinde ise;

“2/1/1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun hükümleri perakende işletmeler hakkında uygulanmaz.” hükmü yer almaktaydı.

01.07.2017 tarih 30111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesinde;

“2/1/1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.” denilmektedir.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesinde;

“26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 58 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiş ve 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlemesi Hakkında Kanunun 25 inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.” hükmü yer almaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı” başlıklı üçüncü bölümünde söz konusu harcın konusu, mükellefi, tarifesi ve ödeme dönemleri açıklanmıştır. Söz konusu kanunun 58’inci maddesinde;

“Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” denilmektedir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun’un;

1’inci maddesinde;

“1923 yılında Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim günü Ulusal Bayramdır. Türkiye'nin içinde ve dışında Devlet adına yalnız bugün tören yapılır. Bayram 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.”,

2’inci maddesinde;

“... ”

29 Ekim günü özel işyerlerinin kapanması zorunludur.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, perakende işletme sıfatını haiz işletme ve müesseseler ulusal bayram gününde faaliyetlerine devam etmek istedikleri takdirde bulundukları yer belediyesinden ruhsat almaları ve belirlenmiş olan tarife göre ilgili dönem veya dönemde belediyeye ödeme yapmaları mecburidir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı gelir tarifesinde Ulusal Bayram Gününde Çalışma Ruhsat Harcına ilişkin tutarların detaylı şekilde yer aldığı ancak yıl sonu kesin gelir hesabında bu harca ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın Belediye tarafından yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç itibarıyla, Belediye tarafından gelir tarifesinde yer alan Ulusal Bayram Gününde Çalışma Ruhsatı Harcına ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerini gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Takipli Alacakların Tahsilat Oranının Düşük Olması

İdarenin 2024 yılı bilançosunda yer alan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarların tahsil oranının düşük seyrettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 11’inci maddesinde, üst yöneticinin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

Mezkûr Kanun’un “Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde;

“Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi yoktur.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. (...)” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun’un “Kamu Zararı” başlıklı 71’inci maddesinde ise idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar arasında sayılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin 121 Takipli Alacaklar Hesabı ile ilgili olarak yıllar itibarıyla yapmış olduğu tahsilatlara ilişkin oranlar incelenmiş olup idarenin yüzde 19 ile yüzde 43 arasında gerçekleşen tahsilat oranlarına sahip olduğu ve mutlak anlamda takipli alacak tutarlarının da arttığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı olan tutarın tahsiline yönelik gerekli takibin yeterli düzeyde sağlanması, tahsil imkânı bulunmayanların ise gerekli çalışmanın yapılması suretiyle tespit edilerek kayıttan düşülmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Belediyenin ilgili mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu duran varlıklar amortisman defterini tutmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 491'inci maddesinde ise; idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bununla beraber 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in 9'uncu maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu idaresinin 2024 yılı hesap döneminde duran varlıklar amortisman defterinin bulunmadığı görülmüştür. Bu defterin bulunmaması, Elmadağ Belediyesi gibi duran varlık sayısının fazla olduğu idarelerde, bu varlıklara ayrılacak amortisman miktarlarının takibinde güçlük yaşatacağı gibi hatalı hesaplanmasına da sebebiyet verebilmektedir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edildiğini bildirmiştir.

Her ne kadar Kamu idaresinin cevabında Amortisman Defterinin tutulmasına ilişkin çalışma yapıldığı belirtilmiş ise de buna dair kanıtlayıcı bir belge tarafımıza sunulmamıştır. Tespit edilen hususun devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 9: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamaların Bulunması

Doğrudan teminle yapılan alımlara yönelik yapılan incelemelerde Kamu idaresi tarafından isteklilerin yasaklılık sorgulaması ve EKAP Kaydı İşlemlerinin Yapılmadığı, Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşıldığı ve Bazı Mal Alımlarının Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılandığı tespit edilmiştir.

A) Yasaklılık Sorgulaması ve EKAP Kaydı İşlemlerinin Yapılmaması

Doğrudan teminle yapılan satın alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılmadığı, alımlara ilişkin Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) kaydı oluşturulmadığı görülmüştür.

11/07/2023 tarih 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ”in Alımlara İlişkin Uygulama Esasları başlıklı 4’üncü maddesinin sekizinci fıkrasında Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edileceği ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Aynı tebliğin Doğrudan temin kaydının yapılması başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında, doğrudan temin alımlarının idareler tarafından EKAP’a kaydedilerek doğrudan temin kayıt numarasının oluşturulması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Elektronik Kamu Alımları Platformu” başlıklı ek 1’nci maddesinde bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerde, 13’üncü madde hükümleri saklı kalmak üzere, doğrudan teminle yapılanlar da dâhil olmak üzere, her türlü mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin alım, ihale ve sözleşme süreçlerine ilişkin olarak; yaklaşık maliyetin ve dokümanların hazırlanması, ilanların yayımlanması, tekliflerin veya yeterlik başvurularının sunulması ve değerlendirilmesi, ihalelerin sonuçlandırılması, sözleşmelerin imzalanması, sonuç bildirim, hakedişlerin düzenlenmesi gibi her türlü işlem, onay, bildirim ve tebligatlar ile şikayet ve itirazın şikayet başvuruları kısmen veya tamamen

Kamu İhale Kurumu tarafından kurulan ve işletilen Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; doğrudan temin işlemlerine ilişkin dosyalarda yasaklılık sorgusunun ve EKAP kayıtlarına ilişkin belgelerin olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, doğrudan teminlerde yasaklılık sorgulamasının ve EKAP'a kayıt işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B) Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde 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 (ı) 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 hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendi ile ilgili olarak, “31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ” açıklamaları dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğin “Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; “*Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.*” hükmüne yer verilmiştir.

Belediye tarafından 2024 yılı içinde doğrudan temin 22/d yöntemiyle çok sayıda mal alımı gerçekleştirilmiştir. Kanun'da ve Tebliğ'de belirtildiği üzere bu yöntemle gerçekleştirilen mal alımlarında idarenin bütçesine bu amaçla konulan toplam ödeneğin %10'nun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadıkça aşılamayacağı ortadadır. Ancak Belediye tarafından Kamu İhale Kurulundan herhangi bir görüş alınmadan ayrıntısı aşağıdaki tabloda belirtilen %10'luk limitin aşıldığı görülmüştür.

Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) %
Mal Alımı	43.947.500,00	4.394.750,00	8.660.724,14	4.265.674,14	19,70

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarında bütçeye konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmaması gerekmektedir.

C) Bazı Mal Alımlarının Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

İhale yapılmak suretiyle karşılanması gereken bazı mal alımlarının, doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması gerektiği, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, 2024 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları için doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal Limitler Kapsamında Yapılacak Alımlar İle Temsil Ağırlama Faaliyetleri Kapsamında Yapılacak Alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında, parasal limitler

dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kamu İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekeceği ve Kanunun 18 inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde aynı mahiyette, aynı harcama birimi tarafından, aynı tarihlerde yapılan bazı alımların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri yerine Kanun'da özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan teminle kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesi son fıkrası hükmü göz önüne alındığında, İdarenin rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerini ihale yöntemiyle karşılaması ve doğrudan temin sınırlarının altında kalmak amacıyla aynı nitelikteki işleri kısımlara bölmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: Bütçe İçi İşletmenin Alım ve Satımlarında Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

Kamu İdaresine ait bütçe içi işletmenin mal ile hizmet alış ve satış işlemlerinde 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi ile 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe İşlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "İşletmeler" başlıklı 21'inci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ve birliklerin, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini meclis kararı ve İçişleri Bakanlığından izin alınmak suretiyle kurum bütçesi içerisinde işletme

kurarak yapabileceği ve söz konusu idarelerin işletmeler için ayrı bütçe düzenlenmeyip, kurum bütçesi içerisinde ana hizmet birimi gibi kodlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; hesabın mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran KDV'nin izlenmesi için kullanılacağı, 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde ise; hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan KDV tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Elmadağ Belediyesi Başkanlığı Sosyal ve İktisadi İşletmesinin yapmış olduğu mal ve hizmet alış işlemlerinde KDV ödediği ve yine mal ve hizmet satış işlemlerinde KDV tahsil ettiği ancak bunları yukarıda belirtilen ilgili hesaplara kaydetmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç itibarıyla, Elmadağ Belediyesi Başkanlığı Sosyal ve İktisadi İşletmesi'nin satın aldığı mal ve hizmetlere ait KDV'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına borç, satmış olduğu mal ve hizmetlere ait KDV'nin ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alacak olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması

Kamu idaresi mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde "cins tashihi" ifadesi "*binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin*

mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi” şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve idarelerin cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri gerçekleştireceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde Kamu idaresi mülkiyetinde bulunan ve mali tablolarda kayıtlı olan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için Kamu idaresine ait taşınmazların cins tashihleri yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Şirket personeli dahil olmak üzere personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

375 sayılı KHK’nın Ek 20’nci maddesine istinaden 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’yla kabul edilen “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” 28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esaslar’ın “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve

izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı ve Birinci fıkrada belirlenen oranı aşan idareler tarafından Bakanlıktan izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımının yapılamayacağı belirtilmektedir.

25.11.2023 tarihli ve 32380 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile yeniden değerlendirme oranı 2023 yılı için % 58,46 olarak tespit edilmiştir.

İdarenin en son yıl gerçekleşen bütçe gelirleri toplamı 152.535.708,80 TL, bu tutarın yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış miktarı $(152.535.708,80 \times 1,5846)$ 241.708.084,16 TL’dir.

Yönetmelik hükümlerine göre idarenin toplam personel giderinin üst sınırı $(241.708.084,16 \times \% 40)$ 96.683.233,67 TL’dir.

Yapılan incelemede; Belediyenin 2024 yıl sonu itibarıyla şirket personeli dahil personel giderleri toplamının 164.823.442,12 TL’ye ulaştığı, (Bu tutarın 91.719.592,89 TL’si şirket personel gideridir) Yönetmelik hükümleriyle belirlenen sınırın 68.140.208,45 TL tutarında aşıldığı, söz konusu personel giderinin yeniden değerlendirilmiş bütçe gelirine oranının % 68,19 oranında gerçekleştiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, mali yılın başında sorumluların personel giderlerine ilişkin sınırları bilmeleri, kamu idaresinin personel rejiminde buna göre aksiyon almaları ve idarenin yıllık toplam personel giderlerinin, yeniden değerlendirilmiş bütçe gelirlerine oranı %40’ın altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir. Buna karşın, yıl içinde belediye şirketi aracılığıyla 40 yeni personel istihdam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının, belediyelere verilen yetki ve sorumluluklar çerçevesinde etkili, ekonomik ve verimli kullanımının sağlanabilmesi adına, personel giderlerini mevzuatta belirtilen sınırlara çekecek girişimlerde bulunulması uygun olacaktır.

BULGU 13: Personel Alımının Bir Kısımında İdare Tarafından Arşiv Araştırması Yapılmaması

İdarenin yıl içinde işe aldığı personellerden bir kısmı için arşiv araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 48’inci maddesinde;

“Devlet memurluğuna alınacaklarda aşağıdaki genel ve özel şartlar aranır.

A) Genel şartlar:

5. (Değişik: 23/1/2008 - 5728/317 md.) Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, (...) ^[112] zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.”;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinde;

“e) (Değişik: 20/11/2017-KHK-696/83 md. Aynen kabul: 1/2/2018-7079/78 md.)

1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; mahalli idare ve şirket bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.”;

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Ek 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi

Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların 4'üncü maddesinde;

“Şirket personelinde aranacak şartlar

Şirketlerde işe alınacaklarda;

3)Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,

6) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak,
şartları aranır.

(3) Birinci fıkranın altıncı bendine ilişkin soruşturma ve/veya araştırma talepleri ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden istenir. İntikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçları 14/2/2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğine göre illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca değerlendirilir. Ancak vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesi ilgili idare bünyesinde anılan Yönetmeliğe göre teşkil edilen değerlendirme komisyonuna bırakılabilir. Şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idare vali tarafından belirlenir.”

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır.”

Aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması;

- a) Kişinin adli sicil kaydının,*
- b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,*
- c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,*

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir.”

Yine aynı Kanun’un 7’nci maddesinde;

“1) Yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulur. Değerlendirme Komisyonu; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulur. Milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde istihdam edilecekler hakkındaki değerlendirme, ilgili bakanlık ya da kamu kurumları bünyesindeki Değerlendirme Komisyonunca yapılır.

(2) Memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal veriler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletilir.

(3) Değerlendirme Komisyonu kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunar. Mahkemeler tarafından istenildiğinde bu bilgiler sunulur.”

5352 sayılı Adli Sicil Kanunu’nun 12’nci maddesinde;

“(1) (Değişik: 5/4/2012-6290/2 md.) Arşiv bilgileri;

a) İlgilinin ölümü üzerine,

b) Anayasanın 76 ncı maddesi ile Türk Ceza Kanunu dışındaki kanunlarda bir hak yoksunluğuna neden olan mahkûmiyetler bakımından kaydın arşive alınma koşullarının oluştuğu tarihten itibaren;

1. Yasaklanmış hakların geri verilmesi kararı alınması koşuluyla onbeş yıl geçmesiyle,

2. Yasaklanmış hakların geri verilmesi kararı alınması koşulu aranmaksızın otuz yıl geçmesiyle,

c) Diğer mahkûmiyetler bakımından kaydın arşive alınma koşullarının oluştuğu tarihten itibaren beş yıl geçmesiyle,

tamamen silinir.

(2) Fiilin kanunla suç olmaktan çıkarılması halinde, bu suçtan mahkûmiyete ilişkin adli sicil ve arşiv kayıtları, talep aranmaksızın tamamen silinir.

(3) Kanun yararına bozma veya yargılamanın yenilenmesi sonucunda verilen beraat veya ceza verilmesine yer olmadığı kararının kesinleşmesi halinde, önceki mahkûmiyet kararına ilişkin adli sicil ve arşiv kaydı tamamen silinir.

(4) (Ek: 24/11/2016-6763/40 md.) Akıl hastalığı nedeniyle hükmedilen güvenlik tedbirlerine ilişkin kayıtlar, infazının tamamlanmasıyla tamamen silinir.”

Aynı Kanun’un 13/A maddesinde;

“1) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu dışındaki kanunların belli bir suçtan dolayı veya belli bir cezaya mahkûmiyete bağladığı hak yoksunluklarının giderilebilmesi için, yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebilir. Bunun için; Türk Ceza Kanunu’nun 53’üncü maddesinin beşinci ve altıncı fıkraları saklı kalmak kaydıyla,

a) Mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması,

b) Kişinin bu süre zarfında yeni bir suç işlememiş olması ve hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaat oluşması,

gerekir.

(2) Mahkûm olunan cezanın infazına genel af veya etkin pişmanlık dışında başka bir hukukî nedenle son verilmiş olması halinde, yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebilmesi için, hükmün kesinleştiği tarihten itibaren beş yıl geçmesi gerekir. Ancak, bu süre kişinin mahkûm olduğu hapis cezasına üç yıl eklenmek suretiyle bulunacak süreden az olamaz.

(3) Yasaklanmış hakların geri verilmesi için, hükümlünün veya vekilinin talebi üzerine, hükmü veren mahkemenin veya hükümlünün ikametgâhının bulunduğu yerdeki aynı derecedeki mahkemenin karar vermesi gerekir.

(4) Mahkeme bu husustaki kararını, dosya üzerinde inceleme yaparak ya da Cumhuriyet savcısını ve hükümlüyü dinlemek suretiyle verebilir.

(5) Yasaklanmış hakların geri verilmesi talebi üzerine mahkemenin verdiği karara karşı, hükümle ilgili olarak Ceza Muhakemesi Kanununda öngörülen kanun yoluna başvurulabilir.

(6) Yasaklanmış hakların geri verilmesine ilişkin karar, kesinleşmesi halinde, adli sicil arşivine kaydedilir.

(7) Yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna başvurulması nedeniyle oluşan bütün masraflar hükümlü tarafından karşılanır.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda detaylı şekilde açıklanan mevzuat hükümleri gereğince, kapsama dahil mahalli idare, bağlı idare ve şirketlerde personel şirketi üzerinden çalıştırılacak işçi personel için 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar uygulanacaktır. Söz konusu Usul ve Esaslar'ın “Şirket personelinde aranacak şartlar” başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının 3 numaralı bendinde affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak, 6 numaralı bendinde ise güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şartı aranmaktadır.

Yapılan incelemede, idare tarafından 23/12/2024 tarihinde arşiv araştırmasına yönelik olarak kolluk kuvvetlerinden gelecek olan bilgileri değerlendirmek amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulduğu görülmüştür. Ancak, yıl içinde işe alınan 40 personelden 30'u için İdare tarafından arşiv araştırması yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında İdare tarafından arşiv araştırması yapılması hususuna hassasiyetle dikkat edilmesi gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payının İlgili İdareye Aktarılmaması

İdare tarafından emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payının, mevzuatında hüküm altına alınan sürelerde ilgili idareye ödenmediği tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında;

"Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin dokuzuncu ve onuncu fıkralarında ise; *"Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.*

Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve

tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.” hükümleri yer almaktadır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un “Çeşitli hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinde; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12’inci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığınca yürütüleceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca mükellefler hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10’u nispetinde tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği an 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilerek takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar ilgili idareye beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir. Zamanında ve tam olarak ilgili idareye ödenmesinden belediye başkanının sorumlu olduğu katkı payı, 2863 sayılı Kanun’da hükmedilen sürelerde ödenmemesi halinde 6183 sayılı Kanun’a göre tahsil edilebilmektedir.

İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uymaması nedeniyle kültür varlıkları katkı payı olarak ilgili kuruma 9.164.735,05 TL tutarında borcunun oluştuğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tespitimize iştirak etmiş olup, gerekli işlemlerin tesis edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, gecikme zammına maruz kalınmaması adına taşınmaz kültür varlıkları katkı payının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda ilgili kuruma yasal sürelerde gönderilmesi 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
Belediyenin Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Olan Borçlarının Mali Tablolarda Eksik Yer Alması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus bulgu konusu yapılmış olup denetim raporumuza alınmıştır.
Bütçe Emanetleri Hesabına Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus bulgu konusu yapılmış olup denetim raporumuza alınmıştır.
Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	01.06.2021 tarihinde Halk Bankasında hesap açılmış, fakat işlem yapılmamış olup hesabın amacına aykırı şekilde cari harcamalarda kullanıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, Söz konusu husus içeriği değiştirilerek bulgu konusu yapılmış olup denetim raporumuza alınmıştır.
Taşınmazlara Ait Fiili Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus bulgu konusu yapılmış olup denetim raporumuza alınmıştır.
Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus bulgu konusu yapılmış olup denetim raporumuza alınmıştır.
Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus bulgu konusunun içeriği değiştirilmek suretiyle denetim raporumuza tekrardan alınmıştır.
Bazı Taşınırıların Giriş Kayıtlarının Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus bulgu konusu yapılmış olup denetim raporumuza alınmıştır.