T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ÇORUM BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ÇORUM BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ÇORUM BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **87**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ÇORUM BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 26
9. EKLER 79

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Yapısı 3
Tablo 2: Sermaye Ortağı Olunan Şirketler 4
Tablo 3: 2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL) 4
Tablo 4: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL) 5
Tablo 5: 2018 Dönemi Gider Tahmini ve Gerçekleşmesi (TL) 5
Tablo 6: 2018 Dönemi Gelir Tahmini ve Gerçekleşmesi (TL) 5
Tablo 7: Yapım İşlerine İlişkin Bilgiler 54
Tablo 8: 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının Mizandaki Görünümü (TL) 63

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İlk Madde Malzeme Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

2. Kısa ve Uzun Vadeli Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklarının İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

3. Kurumun Tecilli ve Tehirli Alacaklarının Tespit Edilememesi

4. Sosyal Güvenlik Kurumu' na Vadesinde Yatırılmayan Sigorta Primlerinin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Kaydedilmemesi

5. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

6. Uzun Vadeli Alacaklar Hesabının Yıl Sonunda Kapatılması ve Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılması

www.balioglu.net

7. Vergi Dairesine Vadesinde Yatırılmayan Vergilerin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Alınmaması

8. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Asansör Muayene Kuruluşundan Periyodik Kontrol Ücreti Payının Tahsil Edilmemesi

2. Belediye Encümen Kararına İstinaden Belediyeye Ait Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin Mevzuata Aykırı Şekilde Tahakkuk ve Tahsil Edilmesi

3. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları Sebebiyle İşyeri Açma İzni Harcı İle Çevre Temizlik Vergisinin Eksik Tahakkuk ve Tahsil Edilmesi

4. Belediye Tarafından Kiralanan Binicilik Tesisinin Yer Tesliminin Yapılmaması Sebebiyle Tesisin Kiralama Süresinin Uzaması

5. Belediyenin Borç Stokunun Borçlanma Limitini Aşması

6. Belediyenin Sürdürülemeyecek Borç Yükü Altında Olması

7. Belediyeye Ait Kamyoncular Garajının Kira Süresinin Bitmesine Rağmen Spor Kulübüne Ücretsiz Olarak Kullandırılması ve Garajda Bulunan Yerlerin İdari Şartnameye Aykırı Olarak İdareden İzin Alınmadan Spor Kulübü Tarafından Üçüncü Kişilere Kiralanması

8. Çorum İli Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Belediyeler Birliği'ne Birlik Tüzüğünde Belirtilen Tutardan Fazla Katılım Payı Hesaplanması

9. Gecekondu Fonu Hesabına Girişi Yapılan Tutarların 775 Sayılı Gecekondu Kanununda Belirtilen Konular Dışında Kullanılması

10. Görevde Yükselme Ve Unvan Yönetmeliğinde Yer Alan Şartları Taşımayan Kişilerin Görevde Yükselmeye Tabi Müdür Kadrolarına Atanması

11. Harcamalara Katılma Paylarının Mevzuata Aykırı Tahakkuk Ettirilmesi Sebebiyle Mahkeme Kararlarıyla Yasal Faizi ile İade Edilmesi

12. İdare Tarafından İnşa Edilen Spor Tesisinin Spor Kulübüne Bedelsiz Devredilmesi

13. İdarenin İhalelerden Yasakladığı firmanın Özel Halk Otobüsü Hatlarını İşletmeye Devam Etmesi

14. İdarenin yasal döküm sahasının bulunmaması

15. İdarenin Yüklenimini Yaptığı Yapım İşlerinde Yüklenicilerin Ödemesi Gereken Zemin Açma ve Hafriyat Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi

16. Mevzuatta Yer Almayan Unvanlarda Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

17. Otopark Hesabında Toplanan Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

18. Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

19. Sayıştay İlamları ile Tazminine Hükmolunan Tutarların Sorumluları Adına Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

20. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

21. Yapı Ruhsatı veya Yapı Kullanma İzni Olmayan Binalardan Emlak Vergisinin Alınmaması

www.balioglu.net

22. İdarenin bazı yapım işlerinde izni olmadan alt yüklenici çalıştırılması

23. Banka Hesabının Alacak Toplamı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Borç Toplamının Birbirine Eşit Olmaması

24. Kiraya Verilen Duran Varlıkların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

25. Süresi Geçen Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İl Belediyesi tüm hizmetlerini; 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu Kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

www.balioglu.net

İl Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet

Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin

www.balioglu.net

kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında, Özel Kalem Müdürlüğü doğrudan Başkana bağlıdır. Ayrıca başkana bağlı 3 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 26 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. İl Belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Yapısı

Belediye Başkanı			
Başkanlığa Bağlı Müdürlükler	Başkan Yardımcısı	Başkan Yardımcısı	Başkan Yardımcısı
Özel Kalem Md.	Etüd Proje Md.	Mali Hizmet Md.	Hal Müdürü
	Fen İşleri Md.	Strateji Geliştirme Md.	Huzurevi Md.
	İmar ve Şehircilik Md.	İnsan Kaynakları ve Eğitim Md.	Kütüphane Md.
	Park ve Bahçeler Md.	Hukuk İşleri Md.	Temizlik İşleri Md.
	Su ve Kanalizasyon	Bilgi İşlem Md.	Ulaşım Hizmetleri
	Yapı Kontrol Md.	Mezarlıklar Md.	Zabıta Md.
	İtfaiye Md.	Yazı İşleri Md.	Tesisler Md.
	Destek Hizmetleri Md.	Sosyal İşler Md.	Spor İşleri Md.
		Veteriner İşler. Md.	Kültür ve Sosyal İşler

www.balioglu.net

İl Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanununu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin 7 inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 482 personelin 9'u müdür, 22'si şef, 283'ü memur, 113'ü işçi ve 55'i ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre azalış göstermiştir.

İl Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Sermaye Ortağı Olunan Şirketler

Sıra No:	Şirket Adı	Sermaye miktarı	Ortaklık payı %
1	Çorum Belediyesi Personel Limited Ş.T.İ.	100.000,00-TL	100
2	Beltaş Enerji Ulaşım Eğitim Spor A.Ş	13.500.000,00-TL	100

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

2016-2018 yılları bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırma açısından seyrine aşağıda Tablo 3'de yer verilmiştir.

Tablo 3: 2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL)

Gider Türü	2016	2017	2018	Değişim Oranı (%) (2018/2016)
Personel Giderleri	26.339.033,96	28.775.699,25	34.632.778,69	31%
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.633.864,24	5.102.343,23	5.587.361,75	21%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	120.297.421,91	139.246.375,54	154.730.670,90	29%
Faiz Giderleri	4.775.609,27	8.095.748,46	28.901.003,15	505%
Cari Transferler	12.403.591,67	16.825.769,70	21.213.330,13	71%
Sermaye Giderleri	84.242.571,10	220.912.349,51	241.771.149,63	187%
Sermaye Transferleri	3.000.000,00	6.750.000,00	2.950.000,00	-2%
Bütçe Gider Toplamı	**255.692.092,15**	**425.708.285,69**	**489.786.294,25**	**92%**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2016/2018 döneminde yüzde %92 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın yüzde 505 ile Faiz Giderleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebi de idare tarafından cami, ortaokul ve stadyum gibi yapım işlerinin kredi çekilerek gerçekleştirilmesidir.

2016-2018 yılları bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırma açısından seyrine aşağıda Tablo 4'te yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL)

Açıklama	2016	2017	2018	Değişim Oranı (%) 2018/2016
Vergi Gelirleri	32.021.376,30	34.353.599,05	30.200.423,45	-6%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	59.976.931,44	68.131.250,72	78.674.352,75	31%
Alınan Bağış, Yardımlar ile Özel Gelirler	324.057,93	1.481.990,46	2.421.070,51	647%
Diğer Gelirler	141.934.152,56	166.451.741,30	189.097.446,85	33%
Sermaye Gelirleri	27.106.613,73	10.214.257,74	35.814.020,96	32%
Red ve İadeler(-)	-913.758,11	-3.195.438,07	-5.415.850,80	493%
Toplam	**260.449.373,85**	**277.437.401,20**	**330.791.463,72**	**27%**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, 2016 yılına göre gelirler yüzde 27 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi Diğer Gelirler ile Sermaye Gelirleri kalemlerindeki artıştır. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre azaldığı görülmektedir.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 5: 2018 Dönemi Gider Tahmini ve Gerçekleşmesi (TL)

Açıklama	Tahmin Edilen	Gerçekleşen	Tahmin / Gerçekleşme Oranı
Personel Giderleri	34.715.000,00	34.632.778,69	99,8%
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.313.000,00	5.587.361,75	88,5%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	180.636.000,00	154.730.670,90	85,7%
Faiz Giderleri	7.000.000,00	28.901.003,15	412,9%
Cari Transferler	17.595.000,00	21.213.330,13	120,6%
Sermaye Giderleri	263.341.000,00	241.771.149,63	91,8%
Sermaye Transferleri	5.000.000,00	2.950.000,00	59,0%
Yedek Ödenekler	35.400.000,00	0	0,0%
Bütçe Gider Toplamı	**550.000.000,00**	**489.786.294,25**	**89,1%**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri % 89,1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri % 85,7 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderleri ise % 412,9 oranında başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

Tablo 6: 2018 Dönemi Gelir Tahmini ve Gerçekleşmesi (TL)

Açıklaması	Tahmin Edilen	Gerçekleşen	Tahmin/ Gerçekleşme Oranı
Vergi Gelirleri	42.186.000,00	30.200.423,45	71,6%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	108.745.000,00	78.674.352,75	72,3%
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.015.000,00	2.421.070,51	120,2%
Diğer Gelirler	184.925.000,00	189.097.446,85	102,3%
Sermaye Gelirleri	63.000.000,00	35.814.020,96	56,8%
Red ve İadeler (-)	-871.000,00	-5.415.850,80	621,8%
Toplam	**400.000.000,00**	**330.791.463,72**	**82,7%**

www.balioglu.net

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri % 82,7 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve Sermaye Gelirleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

- Faaliyet sonuçları tablosu
- Nakit Akış Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetime ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Çorum Belediyesinin iç kontrol sistemi ile ilgili olarak, birim yöneticileri ve çalışanlarla yapılan mülakatlar, belge incelemesi ve yerinde yapılan incelemeler neticesinde:

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Çorum Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü tarafından yapılmıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları Müdürlük Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Yine kurum tarafından 2015- 2019 Stratejik Planının idarenin kendi birimleri ve personeli ile mevzuata uygun olarak hazırlandığı, stratejik planda değişiklik olmadığı, idarenin yürüteceği program faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren 2018 yılı performans programı hazırlandığı, idarenin bütçesinin stratejik plan ve performans programına uygun olarak yürürlüğe konulduğu görülmüştür. Bu çerçevede kurumsal risk çalışmaları yapılmış, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak yönetim bilgi sisteminin kurulmuş olduğu tespit edilmiştir. Bu sistemden elde edilen verilerle kurum tarafından faaliyet raporlarının üretildiği ve 2017 yılı faaliyet raporunun düzenlendiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca kurum tarafından iç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirilmediği ve üst yöneticiye bu konuda raporlama yapılmadığı görülmüştür. Kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik olarak kendi birimlerince bilgilendirme faaliyetlerinde bulunulmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çorum Belediyesi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İlk Madde Malzeme Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde idarenin ilk madde ve malzeme hesabının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde; (*1) Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır. (1) (2) Bu çerçevede; a) Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar, b) Taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmalar, c) Sayım sonucunda ortaya çıkan fazlalar, miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edilir,*

Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde*; (1) Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir…* Denilmektedir.

Kamu idaresinin ilk madde ve malzeme hesabında 2.245.858,58-TL tutarında taşınır olduğu görülmüş ancak depolarda fiilen bu tutarda taşınırın olmadığı tespit edilmiştir. Hesabın içeriği incelendiğinde, geçmiş dönemde alınan ve tüketime gönderilen taşınırların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı ve bu hesapta izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak idarenin ilk madde ve malzeme hesabında fazla bulunan yaklaşık 2.044.120,00-TL'lik tutarın fiili durumu yansıtmadığı tespit edilmiş olup muhasebe kayıtlarıyla fiili durumun idarece düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "10.04.2019 tarih ve 809.02-8648 sayılı yazı ile Belediyemizin tüm birimlerine kullandıkları İlk madde ve malzemelerin TİF (Taşınır İşlem Fişi) çıkışlarını yapmaları konusunda bilgilendirilmiştir. 253-254-255 maddi duran varlıklara ait TİF çıkışlarının Mali Hizmetler Müdürlüğüne en kısa zamanda gönderilmesi istenmiştir. İlgili Müdürlüklerden kullanılıp çıkış yapılan TİF lerin düşüm işlemi yapılacaktır."

www.balioglu.net

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmişse de, 2019 ve takip eden yıllarda yapılacak envanter ve muhasebe işlemlerinin 2018 yılı mali tablolarını düzeltici bir etkisi bulunmadığından 2018 yılı Bilançosunda ilgili hesaplarda bulguda belirtilen tutar kadar hataya neden olunmuştur**.**

BULGU 2: Kısa ve Uzun Vadeli Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklarının İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Kurum muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde idarenin kısa ve uzun vadeli gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklarının ilgili hesaplarda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122-Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının niteliğine ilişkin 92' nci maddesi;

"(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılır." Hükmü,

222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının niteliğine ilişkin 166'ncı maddesi;

"(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılır." Hükümleri gereğince kurumun gelirlere ilişkin alacaklarından tecilli ve tehirli olanlar kısa vadeli ise 122, uzun vadeli ise 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin *"Hesabın işleyişi"* başlıklı 94' üncü maddesinde;

"(1) Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacak hesabında kayıtlı

www.balioglu.net

tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil ve tehir edilen tutarlar bu hesaba borç, ilgisine göre 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.

2) Duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil süresi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.

3) Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen tecil faizi tutarı bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Bu hesapta kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilat bir taraftan bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

2) Bu hesapta kayıtlı alacaklardan, tecil ve tehiri kaldırılanlar bu hesaba alacak, ilgisine göre 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedilir." İfadelerine yer verilerek hesaba ilişkin kayıtların ne şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde ise kurumun tecilli ve tehirli alacaklarının tamamını bu hesaplara kaydetmediği, bu sebeple yılbaşında bu hesabın borç bakiyesinin 0-TL olduğu, borçlular tarafından veznelere yapılan ödemelerde aylık olarak tahsil edilen tecil ve tehirli giderlerin sistem tarafından alacak çalıştırıldığı, bu hesabın aktif bir hesap olması sebebiyle alacak bakiyesi veremeyeceği için Maliye Bakanlığı Kamu Harcama ve Bilişim Sistemine veriler gönderilirken sistemin hata uyarısı verdiği, bu uyarı üzerine hesabın tahsil edilen tutar kadar borçlu çalıştırılarak kapatıldığı ve her ay sonu ve yıl sonu itibari ile hem 122 numaralı hesap hem de 222 numaralı hesabın 0-TL bakiyesi verdiği tespit edilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen hatanın sebebi kurumun ne kadar tecilli ve tehirli alacağa sahip olduğunu bilmemesinden kaynaklanmaktadır. Bu tutarı bilmediği için bütün alacaklarını 120 ve 121 numaralı hesaplarda takip etmektedirler.

Belediyenin ilgili personelinden tecil ve tehir edilen gelirlerin liste ve miktarı istenmesine rağmen hazırlanamadığı görülmüştür. Gerekçe olarak muhasebe biriminde çok

sık yönetici değişikliği olduğu, yöneticiler değiştiğinden önceden yapılan tecil ve tehir işlemleri tutulmadığından yeni gelen personelinde ilgili tutarlara ulaşamadığı, personelin bilgi düzeylerinin yeterli olmadığı ve eğitim taleplerinin olmasına rağmen bunların karşılanmadığı, bu listeleri tutacak nitelikte personelin ve kurumsal birikimlerinin olmadığı ve bu gerekçelerle kurumun tecilli ve tehirli alacak listesini çıkaramadığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen gerekçelerle muhasebe kayıtlarında yer alan hata miktarının tamamı tespit edilememekle birlikte yıl içerisinde 122 ve 222 numaralı hesaplarda kapanış kaydı yapılan 5.474.266,83-TL-lik tutar 121 numaralı hesapta takip edilerek 121 numaralı hesabın belirtilen tutar kadar yüksek olmasına sebebiyet vermiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Ay içerisinde tahsilatı yapılan tecilli ve tehirli alacaklar 122 ve 222 nolu hesaplarda takip edilmekte ve 800-805 nolu hesaplara yansıtılmaktadır. Fakat Maliye Bakanlığı Kamu Harcama ve Bilişim Sistemine veri girilirken sistem hatası oluştuğu için ay sonunda ilgili ay içerisinde yapılan tecilli ve tehirli alacaklar kadar kısım 121 nolu hesaba aktarılarak muhasebeleştirilmektedir. 2018 yılı Sayıştay İncelemesi sonucu ortaya çıkan hata 2019 yılında 1448 nolu yevmiye ile düzeltilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu konusu, kısa ve uzun vadeli gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklarının ilgili hesaplarda izlenmemesine ilişkin hataya idare tarafından iştirak edilmiş ve 2019 yılında düzeltme işlemi yapılmışsa da yapılan işlemin 2018 yılı mali tablolarında oluşan 5.474.266,83-TL'lik hataya düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 3: Kurumun Tecilli ve Tehirli Alacaklarının Tespit Edilememesi

Kurum muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde idarenin kısa ve uzun vadeli tecil ve tecillerin kaldırma işlemlerini izlemek ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla, muhasebe bölümünde servisler itibarıyla ayrı ayrı tutulması gereken tecil defterini tutmadığı ve bu sebeple tecilli alacaklarının miktarını tespit edemediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122-Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının niteliğine ilişkin 92' nci maddesi;

"(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi

www.balioglu.net

bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılır." Hükmü

222-Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının niteliğine ilişkin 166'ncı maddesi;

"(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılır." Hükümleri gereğince kurum gelir alacaklarından tecilli ve tehirli olanlar kısa vadeli ise 122, uzun vadeli ise 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin *"Hesabın İlişkin İşlemler"* başlıklı 93' üncü maddesinde;

"(1) Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Tecil ve tecilin kaldırılması

1) Mevzuatı gereğince yapılan tecil ve tecillerin kaldırma işlemlerini izlemek ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla, muhasebe bölümünde servisler itibarıyla ayrı ayrı "Tecil Defteri" (Örnek: 57) düzenlenir. Tecil defteri; önce genel bölüme, genel bölümden geriye kalan kısım da vergi ve gelir türlerine göre alt bölümlere ayrılarak tutulur. İlgili servislerden gönderilen tecil fişi ve tecili kaldırma yazıları, tecil defterinin önce genel bölümüne, daha sonra da vergi ve gelir türleri itibarıyla ilgili alt bölümlere, cilt ve sıra numaraları birbirini izleyecek şekilde kaydedilir. Bu kayıt sırasında tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarından; takipsiz alacakları ilgilendirenler takipsiz bölüme; takipli alacakları ilgilendirenler takipli bölüme kaydedilir. Tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarının işlenmesinden sonra defterin genel bölümünden alınan sıra numarası ilgili alt bölümlere, alt bölümlerdeki sıra numarası ise genel bölüme ilinti numarası olarak yazılır. Tecil defterinin genel bölümü ile vergi ve gelir türlerine ilişkin bölümlerinin ayrı ayrı toplamları alınır. Bu toplamlardan, tecil bölümü "takipsiz" ve "takipli" sütun toplamlarının gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının borç toplamına; tecili kaldırma bölümü "takipsiz" ve "takipli" sütun toplamlarının ise aynı hesabın alacak toplamına eşit olması gerekir. Bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olarak tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar bu hesaba, içinde bulunulan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran

www.balioglu.net

varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında tecil süresi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır.

b) Tecilli ve tehirli alacakların terkin işlemleri

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan terkin edilenlere ilişkin belgeler muhasebe servisine gönderildiğinde, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle yevmiye kayıtlarına kaydedilerek terkin edilen tutarlar kayıtlardan çıkarılır." Hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince idareler tecil ve tecillerin kaldırma işlemlerini izlemek ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla, muhasebe bölümünde servisler itibarıyla ayrı ayrı yönetmelik ekinde yer alan örneğe uygun olarak *"tecil defteri"* düzenleyeceklerdir. Tutulan defterde yer alan kayıtlara göre bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olarak tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar 122 numaralı hesaba, içinde bulunulan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilerek izlenecektir.

www.balioglu.net

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde yukarıda bahsi geçen defterin tutulmadığı ve dolayısı ile kurumun ne kadar tecilli ve tehirli alacağa sahip olduğunun bilinmediği, bu durumun mali tablolarda hataya sebebiyet verdiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Yasal yapılandırmalardan kaynaklanan alacak tecillerimizin muhasebe kayıtlarımızın tutulduğu otomasyon sisteminde tecil ve tehir defteri yer alması için kurumsal firma ile iletişime geçilmiş ve ivedi_olarak sağlanması istenmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresince bulguda belirtilen hususa iştirak edildiği ve bulgu doğrultusunda gerekli çalışmalara başlandığını belirtilmişse de 2019 yılında yapılacak düzeltme işleminin 2018 yılı mali tablolarındaki hataya düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 4: Sosyal Güvenlik Kurumu'na Vadesinde Yatırılmayan Sigorta Primlerinin, Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Kaydedilmemesi

Kurumca, Sosyal Güvenlik Kurumu adına nakden veya mahsuben tahsil edilen ve vadesinde yatırılmayan sigorta primlerinin, 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 361-Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabının niteliğine ilişkin 271' inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır." Hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 273 üncü maddesinde;

"(1) Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) İlgili sosyal güvenlik kurumu geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir.

2) Hesap veya toplam hatası gibi nedenlerle ilgili sosyal güvenlik kurumuna fazla gönderilen tutarlar Sandık veya Kurum adına bu hesaba alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Nakden veya mahsuben tahsil edilen gelirlerinden gönderilenler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." hükmü,

368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabının niteliğine ilişkin 278'inci maddesinde:

"(1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir." hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 279 uncu maddesinde:

"(1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler

www.balioglu.net

hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." Hükümleri gereğince SGK adına nakden veya mahsuben tahsil edilen sigorta primlerinin kanunen belirlenmiş süre içinde SGK' ya ödenmesi gerekir. Bu süre içinde ödenmeyen tutarlar kurum açısından vadesi geçmiş sigorta primi haline gelir. Vadesi geçmiş sigorta primleri, 361-Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabından 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına alınması gerekir.

www.balioglu.net

Kurumda, yıl içinde tahsil edilip vadesinde ödenmeyen toplam 657.052,09-TL'lik sigorta primlerinin 361-Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabında izlenmeye devam edildiği anlaşılmıştır.

Kurum mizanında 361-Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabı söz konusu tutar kadar fazla, 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı da söz konusu tutar kadar eksikle mali rapor ve tablolarda yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Cari yıl içerisinde devreden 657.052,09TL'lik vadesinde yatırılmayan sigorta priminin ödenmeyen 139.175,06TL'lik kısmı 4552 nolu yevmiye ile 368 vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına kaydedilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu konusu hususa idare tarafından iştirak edilerek 2019 yılında cevapta belirtilen yevmiye kaydı ile düzeltme yapılmışsa da bu durumun 2018 yılı mali tablolarında oluşan 657.052,09-TL'lik hataya düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Çorum Belediyesinin yevmiye ve dönem sonu kayıtlarında yapılan incelemelerde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği veya adına tahsisli taşınmazlarının 500-Net değer hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187' nci maddesine göre, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenecek ve taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde de taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılacaktır.

Mezkur Yönetmeliğin 189'uncu maddesine göre, tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250-Arazi ve arsalar hesabına alacak, 500-Net değer hesabına borç; tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251-Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına alacak, 500-Net değer hesabına borç ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net değer hesabına alacak, 257-Birikmiş amortismanlar hesabına borç; tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252-Binalar hesabına alacak, 500-Net değer hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net değer hesabına alacak, 257-Birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte tahsisli kullanılan taşınmazların tahsis işlemleri kaldırıldığında ise maliki idare tarafından ters kayıt ile ilgili maddi duran varlık hesaplarına borç, 500-Net değer hesaplarına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilir.

Ancak kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde tahsisli taşınmazlara ilişkin kayıtların tutulmadığı görülmektedir. Belediyenin ilgili personelin tahsis edilen ve tahsis alınan taşınmazlar istenmesine rağmen tahsisli taşınmaz listelerinin hazırlanamadığı görülmüştür. Gerekçe olarak her bir birimin kendi tahsislerini yaptığı veya tahsisleri birim olarak aldığı, birimler arasında iletişimin olmadığı, ilgili birimlerdeki yöneticiler değiştiğinden önceden yapılan veya alınan tahsisleri bilen personellerin olmadığı, bu taşınmazların tahsisten sonra muhasebe birimlerine gönderilmediği, personelin bilgi düzeylerinin yeterli olmadığı ve eğitim taleplerinin olmasına rağmen bunların karşılanmadığı, bu listeleri tutacak nitelikte personelin ve kurumsal birikimlerinin olmadığı ve bu gerekçelerle kurumun tahsisli taşınmazlarının

www.balioglu.net

listesini çıkaramadığı ifade edilmiştir.

Kurumun tahsisli taşınmazları olduğu bilinmekle birlikte yukarıda belirtilen gerekçelerle listesi hazırlanamadığından sayısı ve miktarı tespit edilememiştir. Bu durum mali tablolarda yer alan hata tutarının tespit edilememesine sebep olmaktadır.

İdare tarafından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen veya adına tahsisli taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesapları ile 500-Net değer hesabına, Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak kaydedilmesi, amortisman ayrılması gereken taşınmazlar (251 ve 252 hesaplarında yer alan taşınmazlar) için de 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. Bu şekilde, tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi sağlanacak, muhasebenin tam açıklama ilkesine uygun hareket edilmiş olunacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Etüd Proje Müdürlüğünün 07.01.2019 tarih ve 348 sayılı yazısı ile diğer kurumlara tahsis edilen tahsisli taşınmazlar;

2016/548151 4 Adet Mahalle Mescidinin - 06.02.2019 tarih ve 1196 yevmiye,

2016/522700 3 Adet Mahalle Mescidi -06.02.2019 tarih ve 1197 yevmiye,

2016/612592 Mehmet Zahid Kotku (Ilıca Camii) -06.02.2019 tarih ve 1198 yevmiye,

2017/385062 2 Etap Mahalle Kurs Binaları-06.02.2019 tarih ve 1199 yevmiye,

2015/118627 Mahalle Kurs Binaları-06.02.2019 tarih ve 1200 yevmiye,

2013/86679 Hicret Park Yapım İşi-06.02.2019 tarih ve 1202 yevmiye ile muhasebe kayıtlarına alınmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiş ve bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler 2019 yılında yapılmaya başlanmıştır. Ancak yapılan bu işlemlerin 2018 yılı mali tablolarında ilgili hesaplar itibariyle oluşan hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 6: Uzun Vadeli Alacaklar Hesabının Yıl Sonunda Kapatılması ve Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılması

Kurum muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde idarenin uzun vadeli gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarların vadesi bir yılın altına inmemesine rağmen yılsonunda kapatıldığı ve gelirlerden takipli alacaklara kaydının yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 220-Gelirlerden alacaklar hesabının niteliğine ilişkin 164' üncü maddesi;

(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılır. Hükmü

"Hesabın işleyişi" başlıklı 165'inci maddesi;

(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Bir yıldan daha uzun sürede tahsili öngörülen gelir tahakkuk tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba alacak, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı Hesabına borç kaydedilir.

2) Tahakkuktan yapılan terkin ve tenziller bu hesaba alacak, yılı içinde 600-Gelirler Hesabına (yılı geçtikten sonra 630-Giderler Hesabına) borç kaydedilir.

3) Tahakkuk eden gelirlerden alacaklardan, tecil ve tehir edilenler bu hesaba alacak, 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına borç kaydedilir." Hükümleri gereğince tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken gelirlerden alacaklar bu hesapta takip edilecek ve Bu hesapta kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler 120-Gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilecektir.

Ancak kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde 220-Gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilen ve vadesi 1 yılın üzerinde olan 1.021.284,70- TL'nin yılsonunda 120 hesabına ve oradan da 121-Takipli alacaklar hesabına aktarıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen gerekçelerle kurum mizanında 220-Gelirlerden alacaklar hesabı 1.021.284,70- TL eksik, 120-Gelirlerden alacaklar hesabı ve 121-Gelirlerden takipli alacaklar hesabı ise aynı tutar kadar fazla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "220 Uzun Vadeli Alacaklar Hesabının tamamı 2018 yılı sonunda sehven 120 ve 121 nolu hesaplara aktırılmış olup, 2019 yılında 1450 nolu yevmiye fişi ile düzeltme kaydı yapılmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu konusu, uzun vadeli alacaklar hesabının yıl sonunda kapatılmasına ilişkin hataya idare tarafından iştirak edilmiş ve 2019 yılında düzeltilmiş olduğu belirtilmişse de yapılan işlemin 2018 yılı mali tablolarında ilgili hesaplar itibariyle oluşan 1.021.284,70-TL'lik hataya düzeşltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 7: Vergi Dairesine Vadesinde Yatırılmayan Vergilerin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Alınmaması

Kurumda, nakden veya mahsuben tahsil edilen ve ilgili vergi dairesine vadesinde yatırılmayan gelir, damga ve katma değer vergilerinin 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 360-Ödenecek vergi ve fonlar hesabının niteliğine ilişkin 269'uncu maddesinde;

"(1) Ödenecek vergi ve fonlar hesabı; mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılır." Hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 270'inci maddesinde:

"(1) Ödenecek vergi ve fonlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Mevzuatı gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilip ilgili vergi dairelerine yatırılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaba borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan yapılan göndermeler bu hesaba borç, 103-Verilen

Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer bir hesaba alacak kaydedilir." hükmü,

368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabının niteliğine ilişkin 278'inci maddesinde:

"(1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir." hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 279'uncu maddesinde:

"(1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." Hükümleri gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilen gelir, damga ve katma değer vergilerinin kanunen belirlenmiş süre içinde ilgili vergi dairesine ödenmesi gerekir. Bu süre içinde ödenmeyen tutarlar kurum açısından vadesi geçmiş vergi haline gelir. Vadesi geçmiş vergilerin, 360-Ödenecek vergi ve fonlar hesabından 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına alınması gerekir.

Kurumda, yıl içinde tahsil edilip vadesinde ödenmeyen toplam 7.129.327,86-TL gelir, damga ve katma değer vergileri, 360- Ödenecek vergi ve fonlar hesabında izlenmeye devam edildiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Kurum mizanında 360- Ödenecek vergi ve fonlar hesabı söz konusu tutar kadar fazla, 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı da söz konusu tutar kadar eksikle mali rapor ve tablolarda yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı temmuz ayından itibaren ödenemeyen gelir ve damga vergileri 27.03.2019 tarihi itibari ile 2874/1 yevmiye ile 368 vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına alınarak gerekli düzeltmeler yapılmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresince bulguda belirtilen hususa iştirak edilerek gerekli düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmişse de 2019 yılında yapılan işlemin 2018 yılı mali tablolarında ilgili hesaplar itibariyle oluşan 7.129.327,86-TL lik hataya düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 8: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması

www.balioglu.net

Kurumun muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299-Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesinde 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının işleyişi ilgili olarak kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş amortismanlar hesabına alacak, 257-Birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedileceği; yine mezkur Yönetmeliğin 299-Birikmiş amortismanlar hesabın işleyişi ilgili olarak elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257-Birikmiş amortismanlar hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer duran varlıklardan her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılanların ayrılmış olan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Buradan da anlaşılacağı üzere 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299-Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin eşit olması gerekmektedir.

Çorum belediyesi kesin hesabı incelendiğinde 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesinin 12.335.754,73-TL, 299-Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin 10.818.837,50-TL olduğu ve arada 1.516.917,23-TL amortisman tutarının 299-Birikmiş amortismanlar hesabına kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen gerekçelerle 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299-Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesi 1.516.917,23-TL hatalı görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Maddi Duran Varlıklara ait yıl sonlarında amortisman ayrılırken bazılarında sehven hata yapılmıştır. Hurdaya ayrılan Maddi Duran Varlıklara ait yeterli 257 Birikmiş Amortisman tutarı olmadığından, 299 Birikmiş Amortismanlar hesabı çalıştırılamamıştır. Aradaki fark bu sebeple oluşmuş olup, gerekli düzeltilmeler yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresince bulguya iştirak edilmiş olmakla birlikte 2018 yılına ilişkin 299 birikmiş amortisman hesabında herhangi bir düzeltme işleminin yapılmaması nedeniyle mali tablolarda oluşan 1.516.917,23-TL'lik hataya ilişkin görüşümüz devam etmektedir.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Asansör Muayene Kuruluşundan Periyodik Kontrol Ücreti Payının Tahsil Edilmemesi

Yapılan incelemelerde idare sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması olan protokolünün, meclis kararı alınmadan imzalandığı ve protokolde muayene kuruluşundan ücret payı tahsil edilmediği görülmüştür.

İl sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin (s) bendinde yer alan *"Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak."* hükmü gereğince belediyelerin yetkisindedir.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin "*Periyodik Kontrol Ücreti başlıklı" 20 nci maddesinin 2 nci fıkrasında;"A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır.*" Denilmektedir.

Yönetmelik hükmüne göre, söz konusu A tipi muayene kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami %10 payın idarenin karar organı tarafından belirlenebileceği dolayısıyla azami olarak belirtilen bu oranın %10 ve daha altı belirlenmesi kararı belediye meclisine bırakılmıştır.

Yapılan incelemelerde, belediye meclis kararı alınmadan ilgili firma ile protokol yapılarak Belediye Başkan Yardımcısı tarafından imzalandığı, protokolün *"Asansör Tescil ve Periyodik Muayene Bedeli"* başlıklı 7'nci maddesinde idare lehine herhangi bir pay öngörülmediği tespit edilmiştir. Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince söz konusu protokolün yapılabilmesi için belediye meclis kararı gerekmekte olup meclis kararı olmaksızın yapılan protokolün söz konusu bu hükmü geçersizdir. Bu nedenle A tipi muayene

www.balioglu.net

kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami %10'una kadar idareye aktarılacak bir tutar belirlenerek belediye meclis kararı alınmalı ve bu karara istinaden protokol yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "AYK Teknik Muayene Hiz. A.Ş. firmasıyla, 17.01.2019 tarih ve 1412 sayılı Yapı Kontrol Müdürlüğünün yazısı ile firma ile Belediyemiz arasında yapılan protokole istinaden periyodik kontrol ücreti 2019 yılının 2, 3, 4 ve 5'inci aylarında düzenli olarak Belediyemizin hesabına yatırılmaktadır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 2: Belediye Encümen Kararına İstinaden Belediyeye Ait Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin Mevzuata Aykırı Şekilde Tahakkuk ve Tahsil Edilmesi

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde belediyenin kent mobilyalarını (reklam üniteleri) 02.04.2010 tarih ve 7932 sayılı ihale sözleşmesiyle üçüncü şahsa kiraya verdiği görülmüştür. 12.10.2011 tarih 1117 karar nolu belediye encümen kararıyla kiralanan kent mobilyalarının yıl boyunca % 50 garanti doluluk kabul edilerek her yıl başında bu doluluk üzerinden İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

İlan ve reklam vergisinin konusu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 12'nci maddesinde*; "Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir"* şeklinde ifade edilmiştir.

İlgili Kanunun "*Mükellef ve Sorumlu*" başlıklı 13'üncü maddesinde; " *İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar."* Denilmektedir.

Yine aynı Kanunun 16'ncı maddesinde vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması

halinde ise ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği, beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verileceği ve İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödeneceği açıkça hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen yasal düzenlemeler çerçevesinde ihale ile bir firmaya kiraya verilen reklam üniteleri için ilan ve reklam vergisi; ilgili firma tarafından ilan ve reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar beyanname ile tarh ve tahakkuk ettirilmesi ve beyanname verme süresi içinde yine firma tarafından ödenmesi gerekmektedir. Alınan belediye encümen kararına istinaden kiralanan kent mobilyalarının tüm yıl boyunca % 50 doluluk oranıyla ilan veya reklamın yapıldığının kabul edilmesi verginin konusu ve verginin matrahına ilişkin mevzuata aykırı bir karardır. Yine bu doluluk üzerinden ilan ve reklam vergisinin yılbaşında peşin olarak firmadan tahsil edilmesi de yine mevzuat ile bağdaşmayan bir tahsil şeklidir. Böylece verginin konusunu oluşturan ilan ve reklamın yıl boyunca %50 doluluktan fazla olduğu aylarda ilan ve reklam vergisi eksik tahakkuk etmiş olacaktır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kiralanan bu kent mobilyalarının geleceğe ilişkin %50 doluluk öngörülerek yapılan ilan ve reklam vergisi tahakkuku ve tahsilatı mevzuata aykırı olup fiili olarak verilen ilan ve reklam üzerinden ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde firma tarafından verginin hesaplanarak beyan edilmesi ve fiili durum üzerinden idarece tahsilinin sağlanması gerekmektedir. Yine geçmiş yıllara ilişkin olarak kent mobilyalarını kiralayan firmanın Hazine ve Maliye Bakanlığının ilgili birimlerince verginin doğru tahakkuk edip etmediği noktasında vergi denetiminden geçirilmesi uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz kent mobilyaları işini alan 3. Mecra Reklam Tur Tic. A.Ş.den alınan ilan ve reklam vergisi beyannameleri, 2019 yılı başından itibaren kanunun öngördüğü şekilde aylık olarak beyanname alınmaya başlanmıştır. İlgi bilgiler ekte sunulmuştur." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları Sebebiyle İşyeri Açma İzni Harcı İle Çevre Temizlik Vergisinin Eksik Tahakkuk ve Tahsil Edilmesi

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Çorum Belediyesi sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"İşyeri Açma İzni Harcı"* başlıklı 81'inci maddesinde;"*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir*." Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Denetim ekibimizce vergi dairesine yazılan bilgi isteme yazısına istinaden verilen cevapta; Kurumun görev sınırları içinde toplam 12.137 adet mükellefin olduğu oysa idarenin sisteminde işyeri açma ve çalışma ruhsatı verdiği 6831 adet mükellef; çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatı yaptığı 5599 adet mükellefin bulunduğu görülmüştür.

Sonuç olarak bu verilerden hareketle, idare tarafından yetkisinde bulunan mükelleflere ilişkin bir ruhsatlandırma çalışma yapması gerekmekte olup ilgili mükelleflerden işyeri açma izni harcı ile çevre temizlik vergisinin tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Zabıta Müdürlüğü denetim birimince, yıl boyunca mahalle bazında rutin olarak haftalık zaman dilimleri dahilinde işyeri ruhsat denetimleri yapılmış olup, ruhsatsız iş yerleri tespit edilerek ruhsatlandırılmaktadır. Zabıta Müdürlüğünün denetimleri sırasında ruhsat verilen işyerlerinin listesi Belediyemiz Gelir Servisine gönderilmektedir. İlgili liste ile denetime çıkan yoklama memurları tarafından ruhsat verilen iş yerlerine, işyeri açma ve izni harcı, çevre temizlik vergisi ve ilan reklam vergileri tahakkuk ettirilmektedir. Denetimin sıklaştırılması konusunda Zabıta Müdürlüğüne gerekli talimatlar verilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Kiralanan Binicilik Tesisinin Yer Tesliminin Yapılmaması Sebebiyle Tesisin Kiralama Süresinin Uzaması

Belediye tarafından kiralanan binicilik tesisinin yer tesliminin yapılmaması sebebiyle tesisin kiralama süresinin uzadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından ihale edilerek kiraya verilen binicilik tesisinin 23.10.2018 tarihinde yapılan sözleşmesinde kira başlangıcının yer teslim tarihinden itibaren 3 ay sonra başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak idarece yer teslimi 14.02.2019 tarihinde yapılması sebebiyle kira başlangıç tarihi 14.05.2019 olarak belirlenmiştir. Yılık 310.000 TL olan tesisin kirası her ne kadar sözleşme tarihinden itibaren o yıl için alınmış olsa da kira başlangıç tarihi 14.05.2019 olması sebebiyle zamanında yer tesliminin yapılmaması idarede 77.500,00-TL kira kaybına neden olmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunun "*Hesap verme sorumluluğu* " başlıklı 8'inci maddesinde; *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" Denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görev alan kamu görevlilerinin, bu kaynakları etkili ekonomik ve verimli olarak kullanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Binicilik Tesisini kiralayan firmaya, kira başlangıç tarihinin 23.01.2019 olduğu tebliğ edilerek düzeltmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup konunun takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 5: Belediyenin Borç Stokunun Borçlanma Limitini Aşması

Yapılan incelemelerde belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunun da belirtilen borç limitini aştığı görülmüştür.

Mezkur Kanunun "*Borçlanma"* başlıklı 68'inci maddesinde … "*Belediye ve bağlı*

kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır…

Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır." Denilmektedir.

Yukarıdaki madde hükmünde açıklandığı üzere bir il belediyesi olan Çorum Belediyesi'nin en son kesinleşmiş bütçe geliri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarı 317.582.593,16 TL iken belediyenin kamu bankaları ve iller bankasından faiz dahil borçları toplamı 357.037.621,71-TL olduğu görülmüştür.

Belediyenin son üç yıla ilişkin mali tabloları incelendiğinde 05.06.2017 tarihinde faiz dahil borç yükü 69.429.191,87 TL iken 12.06.2018 tarihinde piyasa borçları ile vergi borcu hariç bu tutar 341.775.772,93 TL olarak tespit edilmiştir. Bir yıl içinde belediyenin borç yükü yaklaşık % 500 artarak borçlanma limitinin aşmıştır. Ayrıca bu tarihten sonra da belediye borçlanmaya devam etmiş olup borç toplamı 357.037.621,71TL' ye yükselmiştir.

www.balioglu.net

Maddenin devamında, borçlanma hükümlerine aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında ağır cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır denilerek açık bir biçimde uygulanması gereken yaptırım belirtilmiş olup gerekli yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı içerisinde yapımı tamamlanan yapım işleri projelerinin finansmanının Belediyemiz gelirleri tarafından karşılanamaması, Belediyemiz gelirlerinin düşmesi, stadyum projesinin getirdiği yüksek maliyetler ve eski stat yerinin Belediyemize tahsisinin yapılamaması, İller Bankası A.Ş. tarafından gönderilen Merkezi İdare ve vergi gelirlerinden gönderilen paydan kesinti yapılması, kamu ve özel bankalarının borçlanma faizlerinin yükselmesi nedeniyle borç stokumuz artmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilmekle birlikte belediye borçlarının artmasının nedenlerini 2018 yılı içerisinde yapımı tamamlanan yapım işleri projelerinin finansmanının belediye gelirleri tarafından karşılanamaması, gelirlerinin düşmesi, stadyum projesinin getirdiği yüksek maliyetler ve eski stat yerinin belediyeye tahsisinin

yapılamaması, İller Bankası A.Ş. tarafından gönderilen Merkezi İdare ve vergi gelirlerinden gönderilen paydan kesinti yapılması, kamu ve özel bankalarının borçlanma faizlerinin yükselmesi şeklinde sıralamıştır.

Bu sebepler çerçevesinde belediyenin son üç yıla ilişkin mali tabloları incelendiğinde 05.06.2017 tarihinde faiz dahil borç yükü 69.429.191,87 TL iken 12.06.2018 tarihinde piyasa borçları ile vergi borcu hariç bu tutar 341.775.772,93 TL olarak tespit edilmiştir. Bir yıl içinde belediyenin borç yükü yaklaşık % 500 artarak belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunun da belirtilen borç limitini aştığı görülmüştür.

Sonuç olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesindeki borçlanma hükümlerine aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında ağır cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır denilerek açık bir biçimde uygulanması gereken yaptırım belirtilmiş olup gerekli yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Belediyenin Sürdürülemeyecek Borç Yükü Altında Olması

Belediyenin 2018 yılı mali tabloları esas alınarak yapılan analiz neticesinde gerçekleşen yatırımlar sebebiyle sürdürülemeyecek borç yükü altında olduğu görülmüştür.

Belediyenin son üç yıla ilişkin mali tabloları incelendiğinde 05.06.2017 tarihinde faiz dahil borç yükü 69.429.191,87 TL iken 12.06.2018 tarihinde piyasa borçları ile vergi borcu hariç bu tutar 341.775.772,93 TL olarak tespit edilmiştir. Bir içinde belediyenin borç yükü yaklaşık % 500 artarak borçlanma limitinin aşmıştır. Ayrıca bu tarihten sonra belediye borçlanmaya devam etmiş olup borç toplamı 357.037.621,71 TL' ye yükselmiştir.Belirtilen borç piyasa borçlarının muhasebeleştiği bütçe emanetleri, vergi, sosyal güvenlik primleri ile diğer kamu idare payları toplamıyla 414.638.094,91 TL'ye çıkmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunun Belediyenin görev ve sorumlulukları başlıklı 14 üncü maddesinin ilk fıkrasında**; "**Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya

yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar." Denilmekte olup belediyelerin zorunlu görevleri sayılmıştır.

Aynı maddenin devamında; "*Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir*." Şeklinde ifade edilmiş olup ihtiyari görevleri sayılmıştır.

Belediyelerin bu görevlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası olarak belediyenin mali durumunu ve hizmetin ivediliğini dikkate alması gerekliliği mezkur Kanunda açıkça hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Tüm bu mevzuat ışığında belediyenin borçlanma sebepleri ve borç yükü incelendiğinde yapılan yatırımlar ve yatırımın gerçekleşme tutarları ile tarihleri aşağıda özetlenmiştir.

- 4 Adet Mescid Yapımı İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 5.528.720,00 TL
- Cami yapım işi 2018 yılı 1.090.320,00 TL
- Kent-Park Yapım İşi 2015-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 35.935.494,94 TL (2017 yılı 8.223.784,94 TL ödeme, 2018 yılı 22.338.135,89 TL ödeme yapılmıştır.)
- Kent Meydanı Yapım İşi 2016-2017 yılları arasında 22.269.366,07 TL (2017 yılı 17.857.411,83 TL ödeme yapılmıştır.)
- Mezbaha Yapım İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 19.636.579,64 TL
- 15 Temmuz Şehitler Müzesi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 3.901.500,15 TL
- Mahalle Spor Salonları Yapım İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 6.798.146,25 TL
- Spor Salonu Yapım İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 32.301.315,45

TL

- Bahçelievler Kültür Merkezi Yapım işi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup olup 2.582.692,61 TL
- 3 Adet Mahalle Mescid Yapım işi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 3.540.000,00 TL
- Belediye Hizmet Binası Yapım İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 51.132.940,00 TL
- Çorum Şehir Stadyum Yapım İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 71.049.106,04 TL
- Velipaşa Hanı Restorasyon Yapım İşi 2017-2018 yyıllarında gerçekleşmiş olup 3.376.334,00 TL
- LeitnerRüzgar Enerji Santral Yapım İşi 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup olup 34.317.035,22 TL
- Meslek Lisesi Yapım İşi 2018 yılına kalan borç 22.240.713,16 TL
- Kent Park Ağaç Mal Alımı 2017-2018 yıllarında gerçekleşmiş olup 6.481.179,07 TL

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen yatırımlar incelendiğinde yatırımların birçoğunun başlangıç tarihi 2017 yılı olup ödemeleri devam etmektedir. Yatırımların detayına inildiğinde 5393 sayılı Belediye Kanunun Belediyenin görev ve sorumlulukları başlıklı 14'üncü maddesinin ikinci bendinde belirtilen ihtiyari görevleri sebebiyle yapılmış olduğu görülmüştür. Yine bu yatırımlarından Meslek Lisesi Okulu Yapım İşinde ve Spor Salonu Yapım İşinde nakit yetersizliği sebebiyle krediye başvurulmuş olup toplamda 19.434.299,70 TL iller bankasına ve özel bir bankaya faiz tutarı borçlanılmıştır.

Sonuç olarak önceki bulgumuzda da belirttiğimiz üzere 2017-2018 yılları belediye gelirleri incelendiğinde gelirlerin giderleri karşılayamadığı tespit edilmiştir. Belediyede nakit yetersizliği bulunmasına rağmen yapılan yatırımlar nedeniyle yüklendiği krediler ve faizleri ile birlikte diğer giderleri düşünüldüğünde sürdürülemeyecek bir borç sarmalı içinde olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "2017 ve 2018 yılında Belediyemizin taahhüttü altında yapımına başlanan büyük yapım projelerinin 2018 yılının sonunda tamamlanması nedeniyle borç stokumuz artmış olup 2019 yılı içerisinde yüksek maliyetli yapım işimiz bulunmamakta olup, 2018 yılından devir olan borç stokumuzun ödemeleri yapılacak olup borç stokumuz

azaltılacaktır. Belediyemiz bütçesinden yapımı tamamlanan Yeni Çorum Şehir Stadyumunun ve Kapalı Spor Salonunun Gençlik Spor Bakanlığına devir edilmesi ve Belediyemiz bütçesinden harcanan miktarın, Gençlik Spor Bakanlığı tarafından Belediyemiz bütçesine aktarılması hususunda gerekli çalışmalar ivedi olarak yapılmaktadır. Bu sayede Belediyemizin borç stoku yükü önemli ölçüde azalacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; 2018 yılında yüksek maliyetli yapım işlerinin bulunmadığı, stadyum ve spor salonunun devri suretiyle borçların ödenmesinin sağlanacağını ifade edilmiştir.

Belediyenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde gelirlerin giderleri karşılayamadığı tespit edilmiştir. Belediyede nakit yetersizliği bulunmasına rağmen yapılan yatırımlar nedeniyle yüklendiği krediler ve faizleri ile birlikte diğer giderleri düşünüldüğünde sürdürülemeyecek bir borç sarmalı içinde olduğu görülmüş olup bulgu konusu hususun müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenmesi uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 7: Belediyeye Ait Kamyoncular Garajının Kira Süresinin Bitmesine Rağmen Spor Kulübüne Ücretsiz Olarak Kullandırılması ve Garajda Bulunan Yerlerin İdari Şartnameye Aykırı Olarak İdareden İzin Alınmadan Spor Kulübü Tarafından Üçüncü Kişilere Kiralanması

Yapılan incelemelerde Çorum Belediyesi il sınırları içinde bulunan Akkent Mahallesinde idarenin mülkiyetinde bulunan kamyon garajının 18.12.2014 tarihinde yıllık 151.500 TL'ye 3 yıllığına spor kulübüne ihale neticesinde kiralanmıştır. Kamyoncular garajı olarak adlandırılan yerin içinde 20 adet ofis, otopark, sosyal tesis; sosyal tesis içinde lokanta, kıraathane ve idare binası bulunmaktadır. 18.12.2017 tarihinde kira süresinin sonlanmasına rağmen herhangi bir bedel ödenmeden garajın spor kulübü tarafından kullanıldığı tespit edilmiş ayrıca kira sözleşmesine ve idari şartnamesine aykırı olarak belediyeden herhangi bir izin alınmadan garaja ait bölümlerin kira sözleşmesi süresince üçüncü kişilere kiraya verildiği ve halen ilgili kiracılar tarafından herhangi bir kira bedeli ödenmeden kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunun Tanımlar başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanunun *Hesap verme sorumluluğu"* başlıklı 8'inci

maddesinde; *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" Denilmektedir.

Sonuç olarak bu yerin spor kulübüne ihalesiz olarak verilmesi mümkün bulunmamakta olup bu yerlere ilişkin işgal ücretinin tahakkuk ettirilmesi gerekmekte ayrıca kira sözleşmesi ile idari şartnamelere aykırı olarak spor kulübü tarafından belediyeden izinsiz yapılan kiracılık sözleşmeleri iptal edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlimiz Akkent Mahallesi, Gimat 19. Sokakta, Çorum Ticaret Borsası kompleksi batısında bulunan, imar planında "Kamyon Garajı" işaretli, kullanım alanı olarak gösterilen, 230 adet kamyon kapasiteli, Kamyon ve Tır Otoparkı ile içindeki Sosyal Tesisler (230 adet Kamyon Kapasiteli Garaj, Yıkama-Yağlama Ünitesi, Lokanta, Kahvehane, Berber Dükkânı, Çadırcı, Duş, WC ve 20 adet Ofise) ile ilgili olarak yapılan inceleme sonucunda;

www.balioglu.net

1. 18 Aralık 2014 tarihinde yıllık 151.500,00 TL'ye 3 yıllığına Belediye Encümeninin 12 Kasım 2014 gün ve 618 Sayılı Kararına istinaden, Çorum Belediye Spor Kulübüne Kamyon Garajı olarak kiraya verildiği ve sözleşmesinin imzalanarak, yer tesliminin yapıldığı, Haziran 2018 tarihinde İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne vekaleten göreve başladıktan sonra yapılan incelemede Kamyon Garajı ve Sosyal Tesislerin üçüncü kişilerce kullanıldığının tespit edilmesini müteakip;

2. 26 Temmuz 2018 gün ve 672 sayılı Encümen Kararı ile Kamyon ve Tır Otoparkı içerisindeki, 20 Adet Nakliye Ofisi (19 Adet Nakliye Ofisi ve 1 Adet Kafeterya) 19 Adet Nakliye Ofisi için aylık 600,00 TL den Yıllık 7.200,00 TL ve 1 Adet Kafeterya için aylık 800,00 TL den yıllık 9.600,00 TL olmak üzere toplam yıllık 146.400,00 TL ecrimisil tahakkuk edildiği,

3. 09 Ağustos 2018 gün ve 708 Sayılı Encümen Kararına istinaden, 29 Ağustos 2018 tarihinde 550.000,00 TL Yıllık tahmini kira bedeli ile 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 17'nci Maddesine göre kira ihalesine çıkıldığı ancak, ihaleye katılım olmadığı, Bu durumu müteakip; Kamyon Garajı ve Sosyal Tesisler ile 20 Adet Nakliye Ofisinin (19 Adet Nakliye Ofisi ve 1 Adet Kafeterya) kiralama ihalesinin ayrılarak;

4. 25 Ekim 2018 gün ve 918 Sayılı Encümen Kararına istinaden, Kamyon ve Tır Otoparkı içerisindeki, 20 Adet Nakliye Ofisi (19 Adet Nakliye Ofisi ve 1 Adet Kafeterya) için 20 Kasım 2018 tarihinde, 150.000,00 TL Yıllık tahmini kira bedeli ile 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 17'nci Maddesine göre kira ihalesine çıkıldığı ancak, ihaleye katılım olmadığı,

5. 25 Ekim 2018 gün ve 919 Sayılı Encümen Kararına istinaden, Kamyon ve Tır Otoparkı ile içindeki Sosyal Tesisler (230 adet Kamyon Kapasiteli Garaj, Yıkama-Yağlama Ünitesi, Lokanta, Kahvehane, Berber Dükkânı, Çadırcı, Duş ve WC) için 20 Kasım 2018 tarihinde, 400.000,00 TL Yıllık tahmini kira bedeli ile 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 17'nci Maddesine göre kira ihalesine çıkıldığı ancak, ihaleye katılım olmadığı,

6. Çorum Şoförler ve Nakliyeciler Odası Başkanlığına tebliğ edilen; 14 Mart 2019 gün ve 163 sayılı Encümen Kararına istinaden, 01 Mart 2019 tarihinde yapılan yerinde inceleme sonucunda; Kamyon ve Tır Otoparkı ile içindeki Sosyal Tesisleri (230 adet Kamyon Kapasiteli Garaj, Yıkama-Yağlama Ünitesi, Lokanta, Kahvehane, Berber Dükkânı, Çadırcı, Duş ve WC) kullandığı tespit edilen ; 234.312,54 TL Ecrimisil tahakkuku yapıldığı ayrıca, 05 Mart 2019 tarihinden sonra Şoförler ve Nakliyeciler Odası Başkanlığınca boşaltılmadığı takdirde anılan tesisin boşaltılıncaya kadar günlük 631,23 TL bedelin, ayrıca ecrimisil bedeli olarak alınmasına ilişkin encümen kararı alındığı,

7. İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün; 19 Mart 2019 gün ve 93676944-756.02-E.7026 sayılı yazısı ile söz konusu Kamyon Garajı ve Sosyal Tesislerinin tamamının kira ihalesine çıkartılması maksadıyla Başkanlık Oluru alınmış olup, ihaleye yönelik işlemler bu kapsamda devam etmektedir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından söz konusu yerin kira sözleşmesinin bitmesine rağmen kiracı tarafından kullanıldığı, bu yerlerin kiracı tarafından üçüncü şahıslara belediyeden izinsiz olarak kiraya verildiği ve 2018 yılı Haziran ayı içinde bu kişilere geçmiş kullanım için ecrimisil tahakkuk ettirildiği anlaşılmaktadır. Yine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihaleye çıkıldığı ve ihaleye katılımın olmadığı ve bu süre zarfında kullanılmaya devam edildiği belirtilmiştir.

Bulguda belirtildiği üzere 18.12.2017 tarihinde kira süresinin sonlanmasına rağmen herhangi bir bedel ödenmeden garajın spor kulübü tarafından kullanıldığı tespit edilmiş ayrıca kira sözleşmesine ve idari şartnamesine aykırı olarak belediyeden herhangi bir izin alınmadan

www.balioglu.net

garaja ait bölümlerin kira sözleşmesi süresince üçüncü kişilere kiraya verildiği ve halen ilgili kiracılar tarafından herhangi bir kira bedeli ödenmeden kullanılması sebebiyle bu yerlere ilişkin işgal ücretinin tahakkuk ve tahsil ettirilmesi gerekmekte ayrıca kira sözleşmesi ile idari şartnamelere aykırı olarak spor kulübü tarafından belediyeden izinsiz yapılan kiracılık sözleşmeleri iptal edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu hususa ilişkin belediye tarafından gerçekleştirilen çalışmalar müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

BULGU 8: Çorum İli Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Belediyeler Birliği'ne Birlik Tüzüğünde Belirtilen Tutardan Fazla Katılım Payı Hesaplanması

Kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; Çorum İli Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Belediyeler Birliği'ne üye olan Çorum Belediyesi'nin birlik bütçesi için birliğin tüzük maddesinde belirtilen tutardan daha fazla katılım payı hesapladığı ancak nakit yetersizliği sebebiyle ilgili tutarı ödeyemediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Bir mahalli idare birliği olarak kurulan Çorum İli Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Belediyeler Birliği'nin Tüzüğünün 25'inci maddesinde birliğe üye olan idarelerin binde 15 oranında birlik bütçesi için katılım payı ödeyeceği şeklinde hüküm konulmuştur. Ancak 2016 yılında üyelerin katılım paylarında binde 15'ten binde 5 e düşürme yönünde birlik tarafından karar alınmıştır. Bu karara rağmen idarenin katılım paylarını binde 15 üzerinden hesapladığı ve nakit yetersizliği nedeniyle bu tutarı birliğe ödeyemediği görülmüştür.

İdare tarafından eski birlik tüzüğü esas alınarak fazla hesaplanan ve nakit yetersizliği nedeniyle Emanet Hesaplarda izlenen 3.251.723,33 TL'nin idarenin geliri olduğu ortada olup bu tutarın gelir hesaplarıyla ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2016 yılına Meclis Kararı ile binde 15'ten binde 5'e düşürülen, katılım payı ile ilgili olarak 2017 ve 2018 yıllarında uygulanmıştır. 2018 yılı içerisinde Çorum İli Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Belediyeler Birliği için tahakkuk ettirilmiş olan toplam 7.946.254,90 TL'nin ilgili yönetmelik gereği binde 5 'e düşürüldüğünden toplam 3.251.726,33 TL, 22.02.2019 tarihli ve 1881-1 yevmiye numaralı muhasebe fişi ile düzeltilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup takip eden

denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 9: Gecekondu Fonu Hesabına Girişi Yapılan Tutarların 775 Sayılı Gecekondu Kanununda Belirtilen Konular Dışında Kullanılması

Çorum Belediyesinin 2018 yılı hesabının incelenmesi sonucunda; Belediyenin Gecekondu fonu hesabına girişi yapılan tutarların 775 sayılı Gecekondu Kanununda belirtilen konular dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

30.07.1966 Tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun *"Fonların Teşkili ve Kullanılması"* başlıklı 12' nci maddesinde;

"Bu Kanundaki hizmetlerin yürütülebilmesi için aşağıdaki kaynaklardan sağlanacak gelirler, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edilir:

a) 5218, 5223, 6188 ve 7367 sayılı kanunlarla veya bu kanun hükümlerine dayanılarak belediyelerin mülkiyetine geçen arazi ve arsaların veya izinsiz yapı yapılmak suretiyle işgal edilmiş bulunan belediyeye ait sahaların ve bu arazi ve arsalar üzerinde belediyelerce yaptırılan veya çeşitli şekillerde yapılarak belediyelere intikal eden yapıların, bu kanunun gerektirdiği hallerde, kiralarından, satışlarından veya sair şekillerde kıymetlendirilmelerinden elde edilecek gelirler,

b) 24 üncü madde gereğince alınacak katılma payları,

c) (Değişik: 6/5/1976 - 1990/1 md.) Belediye Meclislerince gerekli görülen hallerde belediye bütçelerine konacak ödenekler,

d) 1580 sayılı Kanunun 5116 sayılı Kanunla değiştirilen 110 uncu maddesinin 19 uncu fıkrasında yazılı gelir kaynağı hasılatından arta kalmış veya kalacak kısımlar,

e) Devlet bütçesinden veya 15 inci maddede sözü geçen fondan bu fona aktarılmak suretiyle yapılacak yardımlar,

f) Diğer kanunlarla bu fona katılması kabul edilen sair gelirler,

g) Fondan verilen kredilerin taksit ve faizleri,

h) Her türlü bağış ve yardımlar,

www.balioglu.net

i) Fonda toplanacak paraların faiz ve sair gelirleri" Hükmü ile,

Aynı Kanun'un 13' üncü maddesi;

"12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlariyle karşılanamıyan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." Hükümleri gereğince gecekondu fonunun gelir kaynaklarını belirtmiş ve bu gelirlerin hangi hususlarda ve ne usulde kullanılacağı kayıt altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; Çorum Belediyesinin gecekondu fon gelirlerini takip etmek için banka nezdinde açtırdığı hesaba yukarıda bahsi geçen Kanun hükmü kapsamında 2018 yılı içerisinde toplam 1.046.236,47-TL yatırıldığı, ancak bu tutarın yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne aykırı bir şekilde spor tesisi yapımı, kredi borcu, şirket maaşı ve hakediş ödemesi gibi cari giderler için kurumun diğer hesaplarına aktarılarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Gecekondu fon hesabına giriş yapan gelirler Belediyemiz bütçesinin müsait olmamasından dolayı ve gecikme faize düşülmemesi için kredi ödemelerinde, şirket personeli maaş ödememelerinde ve vadesi geçen hak ediş ödemelerinde Belediyemiz cari hesaplarına virman yapılarak kullanılmıştır. Bulgu 18 ve 19 belirtmiş olduğunuz, Belediyemizin borç stokunun fazla olması ve sürdürülemeyecek borç stokunun bulunmasından Gece Kondu Fonuna giriş yapan gelirler mecburiyetten kullanılmıştır. 2019 yılı itibariyle ilgi hesaba giriş yapan gelirler, gecekondu mahallelerinin alt ve üst yapı ıslahı ve 775 sayılı Gecekondu Kanunun 13'üncü maddesinde belirtildiği şekillerde kullanılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmekte olup takip eden

denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 10: Görevde Yükselme Ve Unvan Yönetmeliğinde Yer Alan Şartları Taşımayan Kişilerin Görevde Yükselmeye Tabi Müdür Kadrolarına Atanması

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde Görevde Yükselme ve Unvan Yönetmeliğinde yer alan şartları taşımayan kişilerin görevde yükselmeye tabi Müdür kadrolarına atandığı görülmüştür.

18.04.19999 tarih ve 23670 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin *"Amaç"* başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin amacı, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak, Devlet memurları ile 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamındaki kamu iktisadî teşebbüslerinde görev yapan sözleşmeli personelin görevde yükselme ve unvan değişikliklerine ilişkin usul ve esasları belirlemektir." Denilmek suretiyle görevde yükselme ve unvan değişikliklerinde liyakat ve kariyer ilkelerine dikkat çekilmiştir. Aynı hükme Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğinde de yer verilmesi yapılacak atamalarda bu hususun ilke edinilmesinin gerekliliğini göstermektedir.

www.balioglu.net

04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin *"Görevde Yükselme Sınavına tabi Olarak Atanacaklarda Aranacak Özel Şartlar"* başlıklı 7 nci maddesinde;

"(1) 5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aşağıdaki özel şartlar aranır.

a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

1) 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak,

2) Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak,

3) Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere

atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak,

4) Ekli (2) sayılı listede sayılan müdürlükler için son müracaat tarihi itibariyle iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olmak,

... gerekir" denilmektedir.

Tesisler müdürlüğü ve spor işleri müdürlüğü yukarıdaki yönetmeliğin ekli (2) sayılı listesinde yer aldığı için bir kişinin ilgili müdürlüklere atanmasında 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşıması, fakülte veya en az 4 yıllık yüksekokul mezunu olması ve son müracaat tarihi itibariyle iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğinin *"Zabıta ve itfaiye personeli"* başlıklı 21' inci maddesinde *"Zabıta ve itfaiye personelinin görevde yükselme işlemleri, ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütülür."* İfadesine yer verilmiştir.

21.10.2006 tarih 26326 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin *"Görevde yükselme şartları"* başlıklı 19' uncu maddesinde *"Bu Yönetmeliğin 8 inci maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve itfaiye müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır."* Denilmek suretiyle itfaiye daire başkanı ve itfaiye müdürü ilgili Yönetmelik kapsamından çıkarılmıştır.

Yine 11.04.2007 tarih 26490 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin *"Görevde yükselme şartları"* başlıklı 17' nci maddesinde *"(1) Bu Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır."* Denilmek suretiyle zabıta daire başkanı ve zabıta müdürü ilgili Yönetmelik kapsamından çıkarılmıştır.

Yani bir kişinin itfaiye müdürü ve zabıta müdürü olabilmesi için en az dört yıllık yüksek öğrenim mezunu olması, 657 sayılı Kanun'un 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşıması yeterlidir.

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde görevde yükselme ve unvan yönetmeliğinde belirtilen şartları taşımayan görevlilerin Yönetmelik kapsamı dışında yer alan itfaiye ve zabıta müdürlüklerine atandığı, ilgili müdürlüklerde 1 ay kadar bekletildikten sonra unvan yönetmeliğine tabi kadrolara atamalarının gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen atama usulü Yargıtay tarafından da kusurlu bulunulmuş ve Yargıtay 4. Ceza Dairesinin 18.03.2009 tarih ve E:2007/5472, K:2009/5171 sayılı Kararında *"Yönetmeliğinin 9 ve 10.maddeleri hükümlerini etkisiz kılmaya yönelik olarak, bu koşullara tabi olmayan üst görev niteliğindeki il müdür yardımcılığına atamalarını yaptıktan sonra bu görevde hizmetlerinden yararlanılmadan, kısa süre sonra sınav koşulu olan ast görev niteliğindeki ilçe müdürlüğü ve şube müdürlüğüne atanmaları biçimindeki danışıklı (muvazaalı) işlemleri sonucu ataması yapılan bu görevlilere haksız kazanç sağlayan ve eğitim ve sınava katılarak başarılı oldukları için atama bekleyen kişilerin mağduriyetine yol açan eylemlerinde atılı suçun oluştuğu"* hükmünü vererek bu atamaların muvazalı olduğunu ve görevi kötüye kullanma suçu oluşturduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen gerekçelerle personel atamalarında görevde yükselme ve unvan yönetmeliğinde yer alan şartların gözetilmesi, mevzuat hükümlerinin etkisini azaltacak usullerde (muvazaalı) atamaların yapılmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin "Zabıta ve İtfaiye personelinin görevde yükselme işlemleri ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütülür." denildiğinden; İtfaiye Yönetmeliğinde İtfaiye Müdürü kadrosunun Yönetmelik kapsamı dışında olması ve Yönetmelik hükümlerine tabi bulunmaması, İtfaiye Müdür olma şartları; en az dört yıllık yüksekokul mezunu olması, 657 sayılı Kanunun 68. Maddesinin (B) bendinde belirtilen atama şartlarını taşıması yeterlidir." Denilmektedir. İtfaiye Müdürü olma şartlarını taşıyan personellerin ataması yetki ve makam tarafından yapılmıştır. Atamaya yetkili makam, görülen lüzum üzerine atamaları yapılmıştır. Atamalar ile ilgili işlemlerde tavsiye edilen şekilde davranılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle ilgili atamaların mevzuat çerçevesinde yapıldığı, İtfaiye Müdürü olma şartlarını taşıyan personelin ataması görülen lüzum üzerine atamaya yetkili makam tarafından yapıldığı ve sonraki dönemlerde atamalar ile ilgili işlemlerde tavsiye edilen şekilde davranılacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi atamaların mevzuat çerçevesinde olduğunu iddia etse de; Bulguda belirtildiği üzere bir kişinin itfaiye müdürü ve zabıta müdürü olabilmesi için en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olması, 657 sayılı Kanun'un 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşıması yeterlidir. Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde Görevde Yükselme ve Unvan Yönetmeliğinde belirtilen şartları taşımayan görevlilerin Yönetmelik kapsamı dışında yer alan itfaiye ve zabıta müdürlüklerine atandığı, ilgili müdürlüklerde 1 ay kadar bekletildikten sonra unvan yönetmeliğine tabi kadrolara atamalarının gerçekleştirildiği görülmüştür. Yani itfaiye müdürü ve zabıta müdürü olan kişilerin ilgili Yönetmelik şartlarını taşıyan müdürlüklere atanmak için bir kazanılmış hak taşımamaktadır. Zabıta ve itfaiye müdürü kadrolarında olan kişiler ancak Yönetmelik şartları taşımaları durumunda diğer müdürlüklere atanma hakkına sahip olabileceklerdir.

Sonuç olarak personel atamalarında görevde yükselme ve unvan yönetmeliğinde yer alan şartların gözetilmesi, mevzuat hükümlerinin etkisini azaltacak usullerde (muvazaalı) atamaların yapılmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Harcamalara Katılma Paylarının Mevzuata Aykırı Tahakkuk Ettirilmesi Sebebiyle Mahkeme Kararlarıyla Yasal Faizi ile İade Edilmesi

Harcamalara katılma paylarının mevzuata aykırı tahakkuk ettirilmesi sebebiyle mahkeme kararlarıyla yasal faizi ile iade edildiği görülmüştür.

Belediyeler tüzel kişiliği haiz yerel yönetim ve hizmet birimleri olup, yerel kamu hizmetlerini ifa ederler. Bu yönetimlerin kendilerinden beklenen hizmetleri ifa edebilmeleri için birtakım gelirlerinin bulunması veya hizmetler için yaptıkları harcamalara, bu hizmetten yararlanan kişilerin de katılması gerekir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86,87 ve 88 inci maddelerinde yol, su ve kanalizasyon hizmetlerindenfaydalanan kişilerin, bu hizmetler için yapılan harcamalara katılımını düzenlemektedir.

Mezkur Kanunun 86 ıncı maddesinde;

Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon

Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır.

87'nci maddesinde;

Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyontesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon

Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni kanalizasyon tesisi yapılması,

b) Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi.

İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri nazara alınır.

88'inci maddesinde;

Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri

Harcamalarına Katılma Payı alınır:

a) Yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması,

b) Mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı.

Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınır." Denilmektedir.

Payların tahakkuk şekli ilgili Kanunun 90'ıncı maddesinde açıklanmış olup maddede yol, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma payları hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasından belirlenen çerçevede tahakkuk ettirileceği açıkça belirtilmiştir.

Yine 91'inci maddede harcamalara katılma paylarının tahakkuku, işler hangi ihale

www.balioglu.net

usulü ile yapılmış olursa olsun, hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş yapılacak yazılı tebliğ ile verilecek süre içinde ilgililerin harcamalara katılma paylarını peşin ödemeyi kabul edilmesi halinde, bu paylar, kabule ilişkin yazılı başvuru tarihinden itibaren bir ay içinde tahakkuk ettirileceği,

92'nci maddede ise yazılı esaslar dairesinde hesaplanan paylar, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibariyle düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile belediye ilan yerlerine asılması suretiyle ilan olunacağı ayrıca katılma payları tutarları mükelleflere tebliğ olunacağı belirtilerek payların hesaplanması, tahakkuku ve tahsilat usulü açıklanmıştır.

Yapılan incelemede kamu idaresi tarafından harcamalara katılma payının tahakkuk ve tahsilini hizmetlerden faydalanma esasına göre yapılmadığı, payların hesaplandıktan sonra idarece ilan edilmediği ve mükellefe tebliğ edilmediği, belediyece katılma paylarının hizmetten faydalanma esnasında değil inşaat ruhsatı alma aşamasında ilgili mükelleflerden tahsil edildiği görülmüştür. Mükellefler tarafından bu durumun yargıya taşınması sebebiyle tahsili yapılan katılma paylarının yasal faizi ve mahkeme masrafları ile birlikte kamu idaresince geri ödendiği görülmüştür. Örneğin 2018 yılı içinde 446.470,39 TL'si mahkeme masrafları ve avukatlık gideri olmak üzere 1.317.935,50 TL gecikme faiziyle katılma payı mahkeme kararına istinaden geri ödenmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak katılma paylarının kamu idaresince ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde hizmetten faydalanma esası içinde tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Harcamalara Katılım payı ile ilgili olarak, 02.11.2018 tarih ve 7395 sayılı meclis kararı ile harcamalara katılım payları yönetmelikte belirtilen hususlara göre düzenlenmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında harcamalara katılım payı ile ilgili olarak, 02.11.2018 tarih ve 7395 sayılı meclis kararı ile harcamalara katılım payları için Yönetmelikte belirtilen hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede kamu idaresi tarafından harcamalara katılma payının tahakkuk ve tahsilini hizmetlerden faydalanma esasına göre yapılmadığı, payların hesaplandıktan sonra idarece ilan edilmediği ve mükellefe tebliğ edilmediği, belediyece katılma paylarının

hizmetten faydalanma esnasında değil inşaat ruhsatı alma aşamasında ilgili mükelleflerden tahsil edildiği görülmüştür. Mükellefler tarafından bu durumun yargıya taşınması sebebiyle tahsili yapılan katılma paylarının yasal faizi ve mahkeme masrafları ile birlikte kamu idaresince geri ödendiği görülmüş olup takip eden denetim döneminde, belediye tarafından alınan meclis kararı çerçevesinde uygulamaların mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 12: İdare Tarafından İnşa Edilen Spor Tesisinin Spor Kulübüne Bedelsiz Devredilmesi

Belediye sınırları içinde idareye tahsisli taşınmaz üzerine inşa edilen spor tesisinin bedelsiz olarak spor kulübüne devredildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunun "*Tanımlar"* başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanunun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" Denilmektedir.

Ayrıca 02 Şubat 2018 Tarihli ve 30320 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararında; (E: 2017/1, K: 5415/1)

"Belediyelere ait taşınmazların belediye meclisi kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkân bulunmadığına ve içtihadın Temyiz Kurulunun 04.10.2016 tarihli ve 42200 tutanak sayılı ilamı doğrultusunda birleştirilmesine 16.10.2017 tarihinde çoğunlukla karar verildi." Şeklinde hüküm verilmiştir.

Mevzuat hükümleri çerçevesinde belediyeye ait bir taşınmazın üçüncü şahıs olan spor kulübüne kullanılması mümkün bulunmamaktadır. Kamu kaynağı olan taşınmazın ancak mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlar için ücretsiz kullanıma açılabileceğinden hareketle bu taşınmazın ilgililerce ücretsiz kullanımı sonlandırılmalıdır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "İdaremize ait bulunan "spor tesisi" müdürlüğümüzün faaliyetlerine ve amatör kulüplerimizin kullanımına, yani mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlara uygun olarak planlanmıştır. Bu amaçla yapılan spor tesisimizi kullanmak için, ilimizin tek profesyonel spor kulübü olan Çorum Belediye spor kulübü başkanlığımıza talepte bulunmuştur.

Başkanlığımızın talimatıyla 12.12.2018 tarihinde ihale işlemleri başlatılmış olup konuyla ilgili Milli Emlak Müdürlüğünden yazılı olarak, Sayıştay Başkanlığı'ndan sözlü olarak görüş sorulmuştur. Bakanlıklar düzeyinde yapılan değişikliklerden dolayı Milli Emlak Müdürlüğünün cevabi yazısı gecikmiştir. Milli Emlak Müdürlüğünden gelen cevapta, profesyonel kulüplere kiralama yapılabilmesi için "Alt Kiracılık" protokolü yapılması gerektiği tarafımıza bildirilmiştir.

Alt kiracılık ile ilgili işlemler 27.02.2019 tarihinde yapılmıştır. Böylelikle üçüncü şahıslara kiralama imkanı doğmuştur. Belediyemize ait tesisin kiralama işlemleri başlatılmış olup ihale süreci devam etmektedir.

www.balioglu.net

Spor tesisimizin kullanımının en kısa sürede sonlandırılması için gerekli işlemler devam ederken tesis mahalli etkinlikler ve belediye birimlerinin etkinliklerinde kullanılmaktadır. İhalenin sonucuna göre "spor tesisi"nin kullanım şekli netleşecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 13: İdarenin İhalelerden Yasakladığı firmanın Özel Halk Otobüsü Hatlarını İşletmeye Devam Etmesi

Çorum Belediyesi mücavir alanı içinde halk otobüsü hatlarının işlettirilmesi amacıyla 07.07.2018 tarihinde seferlere başlamak üzere 10 yıl boyunca kiralaması için bir firma ile sözleşme imzalanmıştır. Kira sözleşmesinin 1'inci maddesinde belirtildiği üzere 07.07.2018 tarihinde başlayacak olan seferler için araç ve ekipmanlarına dair bilgiler sözleşme ve idari şartname hükümleriyle belirlenmiştir. Ancak firma tarafından ilgili hükümlere için ek süreler verilmesine rağmen 05.10.2018 tarihine dek araç ve ekipmanlar sözleşmede belirtilen şekilde yerine getirilmemiş ihtarname ile firmaya konu hakkında bilgi verilmiştir. Daha sonra

belediye encümen kararıyla hat işletilmesi ihalesi iptal edilmiş olup firmaya ait 1.000.000 TL teminat irat kaydedilmiş ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yasaklama hükümleri uygulanmıştır.

Yapılan incelemelerde söz konusu firmanın il ölçeğinde taşımacılık yapabilecek tek firma olması sebebiyle yasaklama hükümleri uygulanmasına rağmen halen faaliyetine devam ettiği ve idareye de aylık KDV hariç 119.750 TL olan aylık kiralama bedelini sözleşme tarihinden beri ödemediği görülmüştür.

Sonuç olarak idarenin bu konuda firmadan gelirlerini tahsil etmesi gerekmekte olup yasaklı firma tarafında yapılan hat işletilmesinin faaliyetinin durdurulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz mücavir alanı içinde halk otobüsü hatlarının işlettirilmesi amacıyla;

a) 31.10.2017/834 Sayılı Encümen Kararı ile 06.12.2017 tarihinde toplu taşıma hatlarının kiraya verilme ihalesi yapılmış, 06.12.2017/951 Sayılı Encümen Kararı ile Çorum Ulaş İnş. Taah. Tic. A.Ş. adına 1 aylık KDV Dahil 150.000,00 TL bedelle ihale edilmiş, Ancak, yeterli rekabet ortamı oluşmaması sebebiyle Belediye Başkanınca onaylanmamıştır.

www.balioglu.net

b) 15.02.2018/145 Sayılı Encümen Kararı ile 09.03.2018 tarihinde tekrar ihale yapılmış, 09.03.2018/237 Sayılı Encümen Kararı ile Çorum Ulaş İnş. Taah. Tic. A.Ş. adına 1 aylık KDV Hariç 119.750,00 TL bedelle ihale edilmiş, 07.07.2018 tarihinde seferlere başlamak üzere 10 yıl sürelik kira sözleşmesi imzalanmıştır. Yüklenici firmaya sözleşme hükümlerini yerine getirmesi için ek süreler verilmesine rağmen 05.10.2018 tarihine kadar sözleşme hükümlerini ve taahhütlerini yerine getirememiş ve ihtarname gönderilmiştir. Sonuç olarak yüklenici Çorum Ulaş İnş. Taah. Tic. A.Ş. sözleşme hükümlerini ve taahhütlerini yerine getiremediğinden dolayı 08.10.2018/878 Sayılı Encümen Kararına istinaden sözleşme fesih edilmiş ve kesin teminatı irat kaydedilerek 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yasaklama hükümleri uygulanmıştır. 15.10.2018 Tarih ve 1286 Sayılı yazımız ile ilgili firmanın ihalelerden 1 yıl geçici süre ile yasaklaması için Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne yazı yazılmış olup, yasaklama ile ilgili henüz tarafımıza cevaben her hangi bir yazı ulaşmamıştır.

c) 22.11.2018/984 Sayılı Encümen Kararı ile 28.12.2018 tarihinde tekrar ihale yapılmış, 28.12.2018/1104 Sayılı Encümen Kararı ile talipli çıkmadığından ihalenin yapılamadığı müdürlüğümüze bildirilmiştir.

d) Müdürlümüzce 16.01.2019/1339 Sayılı yazımız ile tekrar ihale yapılmak üzere Encümen'e talepte bulunulmuş, Ancak, 24.01.2019/42 Sayılı Encümen Kararı ile ihalenin ileri bir tarihte yapılmak üzere ertelenmesine karar verilmiştir.

e) Müdürlüğümüzce ihalenin bir an önce yapılabilmesi için yeniden şartname hazırlanmakta olup, en kısa sürede ihale yapılması için Encümen'e sunulacaktır.

Yukarıda görüldüğü üzere toplu taşıma hatlarının kiraya verilebilmesi için çok sayıda ihale yapılmış ancak sonuç alınamamıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanunun, Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumluluklarının yer aldığı Üçüncü Bölümü, Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları başlığı altında Madde 15/f bendinde "Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek." Denilmektedir.

Bu bağlamda, vatandaşlarımızın şehir içi ulaşımlarını sağlamak belediyemizin sorumluluğunda olup, belediyemizin araç parkında toplu taşıma işini yapabilecek sayıda otobüsü bulunmadığından tek çözüm yolu toplu taşıma hatlarının kiraya verilerek toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesidir.

www.balioglu.net

Ancak çok sayıda toplu taşıma hatlarının kiraya verilmesi ile ilgili ihale yapılmış olsa da sonuç alınamamıştır. Toplu taşıma hizmetinin durdurulması özellikle çalışan ve öğrenci olan vatandaşlarımızın günlük yaşamlarına çok ağır darbe olacağından, yeni ihale yapılarak sözleşmeye bağlanana kadar vatandaşlarımızın mağduriyet yaşamaması için ecrimisil uygulanarak mevcut işletmecinin hizmeti sağlaması tek çare ve geçerli yol olmaktadır. Global baz da yaşanan ve ülkemizin geçmekte olduğu ekonomik krizden, mahalli idarelerde etkilenmiş olup, belediyemizin mali yapısında da olumsuzluklara neden olmuştur. Bu nedenlerle belediyemizin toplu taşıma hizmetini yapabilmesi için ihtiyaç duyulan yaklaşık 70 adet otobüsü alabilmesi için bugün itibari ile yeterli mali gücü bulunmamaktadır.

Toplu taşıma işini yapabilecek ölçekte başka firma yada taliplide olmadığından, toplu taşıma hizmetinin Çorum Ulaş İnş. Taah. Tic. A.Ş.' ne yaptırılmak zorunda kalınmış ve ilgili firmaya; 27.02.2019 Tarihinde 654.575,04 TL 01.04.2019 Tarihinde 85.619,52 TL 06.05.2019 Tarihinde 82.857,60 TL olmak üzere toplam 823.052,16 TL ecrimisil uygulaması yapılmış ve ihale yapılıp yeni sözleşme yapılana kadar, çalışma yapılan her gün için ecrimisil uygulamasına devam edilecektir.

Çorum Ulaş İnş. Taah. Tic. A.Ş.'ne uygulanan ecrimisil bedellerinden 2 adetinin tahakkuku yapılmış, 1 adet ecrimisil uygulama tebliği ilgili firmaya iadeli ve taahhütlü olarak postalanmış ve haber kağıdı idaremize ulaşınca tahakkuku yapılacak olup, uygulanan ecrimisil ile ilgili Belediye Encümen Kararı ve yapılan tahakkuk fişleri yazımız ekinde sunulmuştur. Ecrimisil bedellerinin firma tarafından ödenmemesi durumunda, firmanın üzerinde bulunan taşınır ve taşınmaz malları müdürlüğümüzce tespit edilmiş, alacakların taşınır ve taşınmaz mallardan tahsili için yasal işlem başlatılmak üzere ilgili birimler ile gerekli yazışmalar yapılmıştır. İlgili birimler ile yapılan yazışmalar, firmanın üzerine kayıtlı taşınır ve taşınmaz mal bilgileri ekte sunulmuştur.

Sonuç olarak firmadan ecrimisil uygulaması ile gelir sağlanmakta olup, ilgili firma yasaklı olsa da, mevcut durum itibari ile toplu taşıma hizmetinin durdurulması maalesef mümkün olmamaktadır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak etmiştir. Cevapta ilgili firma yasaklı olsa da, mevcut durum itibari ile toplu taşıma hizmetinin durdurulmasının imkansız olması nedeniyle hat işletilme faaliyetinin ecrimisil uygulaması ile devam edilmesinin gerekliliği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu firmanın il ölçeğinde taşımacılık yapabilecek tek firmanın olması sebebiyle yasaklılık kararına rağmen halen faaliyetine devam etmesinin zorunluluğu kabul edilebilir bir gerekçe olsa da, idarenin ilgili firmadan sözleşme feshinden önceki aylara ilişkin kira bedelleri ile sözleşme feshinden sonraki ecrimisil bedellerini tahsil etmesi gerekmekte olup yasaklı firma tarafında yapılan hat işletilmesinin faaliyetinin en kısa zamanda durdurulması gerekmektedir.

BULGU 14: İdarenin yasal döküm sahasının bulunmaması

Yapılan incelemelerde idarenin yasal bir döküm sahasının bulunmadığı yetki sınırları içinde ortaya çıkan hafriyatın döküm sahası olmaması sebebiyle çeşitli bölgelere döküldüğü görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinde; *"... Gayrisıhhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile*

taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almak" Denilmiştir.

Hafriyat Toprağı, İnşaat Ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Belediyelerin görev ve yetkileri" başlıklı 8'nci maddesinde:" *İl belediye mücavir alanı içerisinde il ve ilçe belediyeleri, büyük şehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilçe belediyeleri,*

a) Hafriyat toprağı, inşaat/yıkıntı atıkları ile doğal afet atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlamakla,

b) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirlemek, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle,

c) Depolama sahası yerinin seçimi, inşaatı veya işletilmesi sırasında çevre ve insan sağlığını olumsuz etkilemeyecek şekilde gerekli tedbirleri almak veya aldırtmakla,

d) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,

e) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceği şekilde ilan etmekle,

f) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertarafı faaliyetlerini denetlemekle,…yükümlüdürler." Şeklinde ifade edilmiştir.

İl belediyelerinin Yönetmelik hükümleri gereği mücavir alanları içinde görevleri belirtilmiş olup döküm sahalarının belirlemek, hafriyatın geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlamak ve tüm denetimleri yapmak gibi görevleri mevcut olmasına rağmen idarenin halen belirlemiş olduğu bir yasal döküm sahasının bulunmadığı dolayısıyla da Yönetmelik hükümleri gereği görevleri yerine getiremediği açıktır.

Sonuç olarak idare tarafından öncelikli hafriyat yönetim planı yaparak yasal döküm sahalarının belirlenmesi sağlanmalı ve daha sonra da Yönetmelik hükümlerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz Başkanlık Makamında "Hafriyat Toprağı ve İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönelmeliği" ile ilgili, Temizlik işleri Müdürümüz idris ÖZYILMAZ bey bilgilendirme toplantısı yapmıştır. Toplantıya ilgili Başkan Yardımcıları Alper ZAHİR ve Turhan CANDAN ile Yapı Kontrol Müdürü, Park Bahçeler Müdürü, Fen İşleri Müdürü, Zabıta Müdürü ve Su ve Kanalizasyon Müdürleri katılmışlardır.

Toplantı sonucunda Başkanlık Oluru ile hafriyat alanının belirlenmesi, yönetmelik uygulamaları alt yapı çalışmaları için İdris ÖZYILMAZ beyin başkanlığında bir komisyon kurulmuştur. Komisyon çalışmaları devam etmektedir. Ayrıca Fen İşleri Müdürlüğümüz tarafından Akkent Mah. Akkent 4. Cad. Güneyinde bulunan hazine alanı hafriyat döküm alanı olarak kullanılmakta olup bu bölgeyle ilgili resmi çalışmalar yukarıda bahsedilen ilgili komisyon tarafından takip edilmekte ve çalışmaların ivedi olarak bitirilmesi hedeflenmektedir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 15: İdarenin Yüklenimini Yaptığı Yapım İşlerinde Yüklenicilerin Ödemesi Gereken Zemin Açma ve Hafriyat Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde idarenin yüklenimini yaptığı yapım işlerinde yüklenicinin ödemesi gereken zemin açma ve hafriyat harcının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

İdarenin yapım işi ihalelerinde maktu kullanılan idari şartnamelerinin "Yasal İzinler "başlıklı maddesinde; "*Şartnamenin bu kısmı, sözleşmenin imzalanmasından kesin kabulün sonuçlandırılmasına kadar alınması gereken yasal izinlerin teminini, belediye ve hükümet makamlarına bu hususta ödenecek;*

Devlete ve Belediyelere ait her türlü vergiler, resimler

Toprak döküm yerleri ve harçları

Noter ve mahkeme harç ve masrafları

Sosyal Sigortalar Primleri

Vergi, harç,katılım ve resimler vb… kapsamaktadır."

Denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinde: "*İmar mevzuatı gereğince aşağıda belirtilen harçlar belediyece tahsil olunur…d) Zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi "Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcına"," tabidir*." Şeklinde hüküm altına alınmıştır.

İlgili Kanunun 84'üncü maddesinde zemin açma izni ve toprak hafriyat harcının beher metreküp toprak için 0,15 - 0,45 TL olarak tarifesi belirlenmiştir.

İdarenin yapım ihaleleri incelenmiş olup kazı miktarı ile bu miktarlara ilişkin ödenmesi gereken harç bedelleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. İdarenin zemin açma izni ve toprak hafriyat harcına ilişkin tutarları tahakkuk ettirerek ilgili yüklenicilerden tahsili sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

Tablo 7: Yapım İşlerine İlişkin Bilgiler

İşin Adı	Kazı Miktarı	Harç Bedeli (TL)
Kent Meydanı ve Yer Altı Otopark Yapım İşi	57.392,75	20.087,46
Stadyum Yapım İşi	28.742,58	10.059,9
Mahalle Mescidleri 2.Etap	4.683,43	1.639,2
Belediye Hizmet Binası	51.045	17.865,75
Spor Salonu Yapım İşi	21.548,5	7.451,98
Bahçelievler Kültür Merkezi	2.120	742
2.Etap Mahalle Kurs Binaları	2.339,42	779,77
Mezbahane Yapım İşi	10.290	3.601,5
Mahalle Mescidleri 3.Etap	2.671,96	935,19
Kadın ve Gençlik Kültür Sanat Merkezi	1.253,36	438,68
	TOPLAM	**63.601,43**

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz ilgili Müdürlüklerine konu ile ilgili olarak bilgilendirilme yapılmış olup, Geçici kabulü yapılmayan işlerde işin hak ediş raporundan, geçici kabulü yapılıp kesin kabulü yapılmayan işlerde ise İdaremizdeki emanet (teminat kesintisi, geçici kabul noksanlıkları kesintisi) tutarlarından gerekli zemin açma ve hafriyat harcı tahakkuk edilerek, tahsilatı yapılmıştır. Raporda adı geçen işlerin kazı harçlarının durumu ekte ki tabloda açıklanmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup takip eden

denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 16: Mevzuatta Yer Almayan Unvanlarda Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

Kurumun iş ve işlemlerinde yapılan incelemelerde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre sözleşmeli olarak çalıştırılması mümkün olmayan unvanlarda personel çalıştırıldığı ve bir kısmının memuriyet kadrosuna geçirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un *"Norm kadro ve personel istihdamı"* başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"*Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir"* ve beşinci fıkrasının ikinci cümlesinde, *"Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır."* düzenlemeleri yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen hükme göre, avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel belediyelerde sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilir. Bu kanunda belirtilen kadro ve unvanlar dışındaki *"gibi uzman ve teknik personel"* in hangi kadro ve personel olabileceği 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkında uygulanacak hükümlerin belirlendiği 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların incelenmesiyle somutlaştırılabilir. 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde sözleşmeli çalıştırılacak unvanlar ile bunların nitelikleri belirtilmiştir. Belediyelerde 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre sözleşmeli personel olarak çalıştırılacakların ya maddede belirtilen avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker olması ya da 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan uzman ve teknik personel olması gerekir.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklandığı üzere belediyelerde 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilen ve norm kadro cetvelinde bulunan unvanlar ile 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan unvanlardan uzman ve teknik personel kadroları için sözleşmeli personel çalıştırılabilir. Bunun haricindeki kadrolarda sözleşmeli personel çalıştırılamaz. Belediyenin ihtiyacı olan ancak sözleşmeli çalıştırılması mümkün olmayan kadrolarda memur veya işçi çalıştırmak mümkündür.

Kurumda yapılan incelemelerde belediyede istihdam edilen ve 15.09.2013 tarihinde memuriyet kadrosuna geçirilen 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilmeyen ve 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer almayan 4 adet eğitmen olduğu,

Yine 15.09.2014 tarihinden itibaren Belediye de 56 adet sözleşmeli personel alımı yapıldığı görülmüştür. Bu personellerden 16 tanesinin 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilmeyen ve 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer almayan eğitmen unvanında sözleşmeli personel olarak mevzuata aykırı şekilde çalıştırıldığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilen unvanlar ile 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan unvanlardan uzman ve teknik personel kadrolarında sözleşmeli personel çalıştırılabileceği göz önüne alındığında buralarda yer almayan unvanların sözleşmeli personel olarak çalıştırılmaması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde tam zamanlı sözleşmeli personel 5393 sayılı Belediye Kanununun 49'ncu maddesi ve Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce yayımlanan (1) ve (2) sayılı cetvellerde geçen hüküm ve şartlar doğrultusunda çalıştırılmakta, hakları bu doğrultuda ödenmektedir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında tam zamanlı sözleşmeli personel 5393 sayılı Belediye Kanununun 49'ncu maddesi ve Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce yayımlanan (1) ve (2) sayılı cetvellerde geçen hüküm ve şartlar doğrultusunda çalıştırıldığı belirtilmiş olsa da yapılan incelemelerde belediyede istihdam edilen ve 15.09.2013 tarihinde memuriyet kadrosuna geçirilen 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilmeyen ve 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer almayan 4 adet eğitmen olduğu, Yine 15.09.2014 tarihinden itibaren Belediye de 56 adet sözleşmeli personel alımı yapıldığı görülmüştür. Bu personellerden 16 tanesinin 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilmeyen ve 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer almayan

eğitmen unvanında sözleşmeli personel olarak mevzuata aykırı şekilde çalıştırıldığı anlaşılmıştır.

Belediyelerde 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilen ve norm kadro cetvelinde bulunan unvanlar ile 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan unvanlardan uzman ve teknik personel kadroları için sözleşmeli personel çalıştırılabilir. Bunun haricindeki kadrolarda sözleşmeli personel çalıştırılamaz. .

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belirtilen unvanlar ile 7/15754 sayılı Esaslara ekli cetvelde yer alan unvanlardan uzman ve teknik personel kadrolarında sözleşmeli personel çalıştırılabileceği göz önüne alındığında buralarda yer almayan unvanların sözleşmeli personel olarak çalıştırılmaması gerekir.

BULGU 17: Otopark Hesabında Toplanan Bedellerin Amacı Dışında Kullanılması

İdarenin otopark hesabında toplanan paraların Otopark Yönetmeliği'nde belirtilen amaçlarda kullanılmadığı ve kurumun cari giderleri için harcandığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

3194 sayılı İmar Kanununa dayanılarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca çıkarılan 01.07.1993 tarihli Otopark Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (f) fıkrasında; otopark ihtiyacının parselinde karşılanması mümkün olmayan durumlara ilişkin ilkelerin belediye meclisince belirleneceği, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda belediye tarafından yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedelinin alınacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının belediyece karşılanması zorunluluğu belirtilmektedir. Söz konusu yönetmeliğin *"Mali Hükümler"* başlıklı 10'uncu maddesinde; otopark bedelleri, kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır denilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin *"Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar"* başlıklı 11'inci maddesinde; otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge veya genel otoparkları için kullanılır. Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir

amaçla kullanılamaz**.** Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığı'nca denetlenir denilerek Belediyenin yükümlülüklerine yer verilmiştir.

Çorum Belediyesi'ne ait otopark hesabı incelendiğinde, 2018 yılı içerisinde 2.000.647,00-TL otopark bedeli tahsil edilmiştir. Otopark hesabının para hareketleri incelendiğinde hesaptan; TÜPRAŞ'a bütüm alımı için 829.560,50-TL, İller bankası kredi ödemesi için -750.000,00-TL, Akaryakıt alımı için 100.000,00-TL, vergi ödemesi için 358.659,51-TL ödeme yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda belirtildiği üzere adı geçen yönetmelik hükümlerine aykırı olarak Belediye'nin otopark hesabının açılış amacına uygun olmayan giderler için harcama yaptığı görülmüştür. Oysa Mezkur Yönetmelikte, ilgili hesapta toplanan paradan kamu idaresinin faiz geliri elde etmesi öngörülmektedir. Yine otopark hesabında toplanan meblağın, otopark tesisi dışında başka amaçlarla kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Otopark hesabında toplanan gelirler, çoğunlukla Belediyemize ait olan otoparkların asfaltlanması işinde kullanılmış olup, Belediyemizin bütçesi müsait olmadığı zamanlarda akaryakıt ve Bitüm alımı yapılmak zorunda kalınmıştır. Bulgu 18 ve 19 belirtmiş olduğunuz, Belediyemizin borç stokunun fazla olması ve sürdürülemeyecek borç stokunun bulunmasından otopark gelirlerimiz, Belediyemiz cari hesapları müsait olmadığında son ödeme günü olan vergi ve kredi ödemeleri gecikme faizi işlenmemesi için yapılmak zorunda kalınmıştır. İlgili otopark hesabında toplanan bedeller otopark yönetmeliğinde belirtilen usuller çerçevesinde kullanılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 18: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun *"İstisnai memurluklar"* başlıklı 59' uncu maddesinde:

"... Özel Kalem Müdürlüklerine, bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve

dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir.

Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder." Hükmü yer almaktadır.

"İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar" başlıklı 60' ıncı maddesinde:

"İstisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir.

Kuruluş kanunlarındaki özel hükümler saklıdır.

Ancak, Devlet sanatçılarında aranacak nitelikler bir yönetmelikle belirtilir. Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğine atanabilmek için ise, bir yabancı dili çok iyi bilmek ve özel yönetmeliğinde belirtilecek diğer nitelikleri taşımak şarttır" denilmektedir.

"İstisnai memurluklara atananlara bu Kanunun uygulanacak hükümleri" başlıklı 61'inci maddesinde:

"60' ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır.

Ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu kanunun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır. Şu kadar ki, Başbakanlık ve Bakanlıklar özel kalem müdürlüklerine, valiliklere, büyükelçiliklere, elçiliklere, daimi temsilciliklere atananların, atandıkları derecelerde geçirdikleri süreler, kazanılmış hak sayılmamak şartıyla, kademe ilerlemesinde (üst dereceye atanmaları halinde 161 inci maddenin A bendi uyarınca) değerlendirilir" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetimine siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle

www.balioglu.net

personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına *"istisnai memuriyetler"* adı verilmektedir.

İçişleri Bakanlığının B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde;

"Özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esastır. Memurlar arasında yapılan atamalarda, Bakanlığımızdan izin alınmayacaktır.

Özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamalar, Bakanlığımız izni ile yapılacaktır. Bu kadrolara yapılacak açıktan atamalarda, kadro derecesi ve görevin özellikleri de dikkate alınarak yükseköğrenim mezunlarına öncelik verilecektir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmamaktadır." Denilmektedir.

www.balioglu.net

Görüleceği üzere İçişleri Bakanlığı Genelgesinde belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere, usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu genelgede; Özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 nolu kararında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanılma hususuna ilişkin 657 sayılı kanunda açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara

girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanına kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; *"...Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59 uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına..."*

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Aksi durum da gerekçeleri yukarıda belirtildiği üzere Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşmaktadır.

Nitekim Çorum Belediyesi 2018 yılı hesabına ilişkin yapılan incelmede, Belediyenin son 4 yıl içerisinde toplam 7(yedi) personelinin Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atandıktan sonra çoğunun kısa bir süre belediyede görev yaptıktan sonra çeşitli görevlere veya diğer

kurumlara naklen atamasının yapıldığı, bu atamalarda; öncelikle belediye çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarından çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz Özel Kalem Müdürü Kadrosuna 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59. Maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığının 03.06.2009 tarih ve 14626 sayılı genelgeleri doğrultusunda Bakanlık İzni ile atama yapılmaktadır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında zel Kalem Müdürü Kadrosuna 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59. Maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığının 03.06.2009 tarih ve 14626 sayılı genelgeleri doğrultusunda Bakanlık İzni ile atama yapıldığı belirtilmiş olsa da İçişleri Bakanlığı Genelgesinde; özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir. Ayrıca bulgu da belirtildiği üzere Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 nolu kararında da aynı doğrultuda bir karar alınmıştır.

Sayıştay Genel Kurulu ve İçişleri Bakanlığı kararları doğrultusunda hareket edilerek özel kalem müdürlüğü istisnai memuriyet kadrosunun memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 19: Sayıştay İlamları ile Tazminine Hükmolunan Tutarların Sorumluları Adına Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

Sayıştay İlamları ile tazminine hükmolunan tutarların sorumluları adına Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmeyip 140.02.01.01 alt kodunda Belediye kaydı ile açılan ve içerisinde diğer belediye alacaklarının da yer aldığı ortak alt kodda izlendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mizanda 140.1 İlama Bağlı Borçlar Hesabı aşağıdaki şekilde görülmektedir:

Tablo 8: 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının Mizandaki Görünümü (TL)

Hesap Kodu	Hesap Adı	Borç	Alacak	Bakiye
140.01.01	Alacağın Aslı	51.997,85	10.825,62	41.172,23
140.02.01.01	Belediye	4.119.161,01	3.766.044,62	353.116,39
140.02.01.02	Tansa	65.969,75	45.236,64	20.733,11
140.02.02	Alacağın Faizi	4,87	4,87	0

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden alacaklar hesabının niteliğine ilişkin 110' uncu maddesi;

"(1) Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır." Hükmü,

Hesaba ilişkin işlemler başlıklı 111' inci maddesi;

"(1) Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Kişilerden alacakların doğuşu: Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar;

1) Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla,

2) Denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla, ortaya çıkar.

b) Kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedilecek tutarlar

1) Bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde, gerek yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan,

2) Denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenledikleri raporlarca tespit olunan,

...

d) Sayıştay ilamları

1) Sayıştay'ca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde; ilamda yazılı miktarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına

www.balioglu.net

kaydedilmiş miktarlar bulunduğu takdirde, tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın bu paraların hesaplara alınış kaydına ilişkin yevmiye tarih ve numarası ile miktarlarını gösteren bir liste düzenlenir. Söz konusu liste, ilam suretine bağlanarak ilam tutarından bu miktar düşüldükten sonra arta kalan miktarlar yevmiye ve yardımcı defterlere kaydedilir. Daha önce hesaplara alınan ve listede gösterilen alacakların yardımcı defter kayıtlarında; ilamın tarihi, numarası, yılı ve adına tazmin hükmolunan sorumluların kimlikleri belirtilir. İlamın kesinleştiği bildirilinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsili izlenir. İlamın kesinleştiği bildirilince icra takibine başlanır. Yargılamanın iadesi isteminde bulunmak, icrayı alıkoymaz. Sayıştay'ca temyiz, yargılamanın iadesi veya karar düzeltilmesi yoluyla alacaklardan bir kısmının veya tamamının kaldırılmasına karar verildiği takdirde, buna ait kararlar da gönderildiğinde kaldırılan miktar hesaplardan çıkartılır.

8) Sayıştay ve mahkemelerce verilen ilam ve kararlar incelenerek daha önce hesaplara alınan tutarların haricindekiler aynen kayda geçirilir." Hükümlerine yer verilerek 140 kişilerden alacaklar hesabında hangi alacakların ne şekilde izleneceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Görüleceği üzere Sayıştay'ca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde ilamın tarihini, numarasını, yılı ve adına tazmin hükmolunan sorumlunun kimlik bilgileri belirtilerek liste alacak listesi hazırlanır ve kayıtlara bu şekilde alınır.

Yukarıda bahsedildiği üzere 140-Hesabında kayıtlı tutarların havuz hesap şeklinde "Belediye" başlığı altında alt kod bazında izlenmesi ilgili tutarların takibini zorlaştıracak ve mevzuata aykırılık doğuracaktır.

Kamu idaresi cevabında; "140.01.01 hesapta düzeltme kayıtları yapılmış olup, bakiye 34.300,39 TL dir.

140.02.01.01 hesapta gerekli düzeltmeler yapılmaktadır.

140.02.01.02 Tanzim Satış Fon Saymanlığı hesaplarından kaynaklanmakta olup, 07.03.2019 tarihli meclis kararına istinaden Tan-Sa Fon Saymanlığı yönetmeliğinin iptali nedeni ile Tan-Sa hesaplarının kapatılması ile hesap bakiyesi sıfırlanmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 20: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye Gelir Tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

655 Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye istinaden çıkarılan ve 27.12.2012 tarih ve 28510 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan, *"Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik"* yürürlüğe girmiştir.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre, işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında, bu Yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyecektir.

www.balioglu.net

Bu amaçlarla işletmelerle, mülkiyet ve sahibi, geçiş hakkı sağlayıcıları arasında anlaşma yapılacağı ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli, geçiş hakkına ilişkin anlaşmada yer alacağı, yine aynı Yönetmelikte ifade edilmektedir.

Yönetmeliğin *"Geçiş Hakkı Ücretleri"* başlıklı 9'ncu maddesinde, geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği, ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edileceği hususları belirtilerek, geçiş ücretlerine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Aynı Yönetmelikte işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin

anlaşmaları, Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili işlemleri yapılmamıştır. Oysa ilgili işletmelerden, yönetmelik ekinde belirtilen tarife uyarınca, altyapı geçiş hakkı bedelinin alınması gerekmektedir. Bu gelirin takip ve tahsilinin yapılmaması sonucu, önemli bir gelirden mahrum kalınmaktadır. Dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Fen İşleri Müdürlüğü olarak; l5.04.20l6 tarihli "Geçiş hakkı Protokolü" ile "Vodafone Net İletişim Hizmetleri A.Ş." firmasından 20l6 yılında 65 604,00 TL geçiş hakkı bedeli ve 4 300,05 TL hasar ile ilgili bedellerin tahsilatı yapılmıştır. Aynı zamanda Fen İşleri Müdürlüğü olarak "Türk Telekomünikasyon A.Ş." firması ile her yıl protokol yapılarak "Geçiş Hakkı Bedeli" ifadesi kullanılmasa da 20l5 yılında: 121 234,47 TL, 20l6 yılında 34 447,79 TL, 2017 yılında 59 070,56 TL ve 93 470,4l TL, 20l8 yılında 118 009,88 TL ve l l8 152,53 TL tahsilatlar yapılmıştır. 2019 Yılında "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" hükümleri gereği ilgili kurumlarla sözleşme ve protokoller yapılarak "Geçiş Hakkı Bedellerinin" ve "Hasar Bedellerinin" tahakkuk ve tahsilinin yapılması ivedilikle takip edilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 21: Yapı Ruhsatı veya Yapı Kullanma İzni Olmayan Binalardan Emlak Vergisinin Alınmaması

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde Belediye numaratajına kayıtlı bağımsız bölüm sayısının 130.093 adet, kayıt altına alınmış bina sayısının 129.023 adet olduğu arada 1070 adet yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni olmayan binanın emlak vergisi alınmasında aksaklıklar olduğu tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanununa göre yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve

www.balioglu.net

hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir. Kanunun 21'inci maddesine göre bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir. Kanunun 30'uncu maddesine göre ise, yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye veya valilikten; 27'nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir.

Ancak belediye sınırları içerisinde ruhsat veya izin almadan kullanılan yapıların olduğu ilgili birimlerce tespit edilmiştir. Yapı ruhsatiyesi alınmayan yapılar (kaçak yapı) ile yapı kullanma izni olmayan yerleri ayrı ayrı değerlendirmek gerekmektedir. Kaçak yapılar, "gecekondu" ve "imar mevzuatına aykırı yapı" olmak üzere iki grupta değerlendirilebilir. 775 sayılı Gecekondu Kanununun 2'nci maddesine göre gecekondu, imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılardır. İmar Kanunu 32'nci maddeye göre imar mevzuatına aykırı yapı ise, bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlanması veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılmasıdır.

www.balioglu.net

775 sayılı Kanunun 18'inci maddesine göre; "*Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapılar, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılır."* denilmektedir. 3194 sayılı Kanunun 32'nci maddesine göre ise, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, imar planına ve ruhsatına uygun hale getirilemiyorsa belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir. Bu sebeple kanunlar kaçak yapıya oldukça ağır yaptırımlar düzenlemişlerdir. Bu nedenle kaçak yapıların tespit edilmesi durumunda yukarıda yer verilen ağır yaptırımların uygulanması gerektiğinden, idarenin belediye sınırları içerisinde bu yapıların tespitine yönelik denetimlerini yeterince yerine getirmediği görülmüştür.

Yapı kullanma izni, İmar Kanunun 30'uncu maddesine göre yapı tamamen bittiği

takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için izin verilmesidir. Belediye sınırları içerisinde yapı kullanma izni olmayan ancak fiilen kullanılmaya başlanan yapılar için arsa vergi değeri üzerinden emlak vergisi alındığı görülmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "*Mükellef*" başlıklı 3'üncü maddesinde; "*Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder."* denilmektedir. Özellikle kaçak yapılarda, tapu kayıtlarında bina maliki gözükmese bile binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemeleri gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanunu 3'üncü maddesine göre, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır. Bu itibarla, kaçak yapı olması veya yapı kullanma izninin bulunmaması emlak vergisinin bina vergi değeri üzerinden alınmasına engel olmamaktadır.

Yapılara ilişkin gerekli izinlerin alınmamış olması bu yapılar için emlak vergisi alınmasına engel olmayacaktır. Vergi mevzuatına göre vergiyi doğuran olayın gerçek mahiyeti binadır. Bu sebeple idare tarafından yapıların tespit edilerek vergilerinin arsa üzerinden değil yapılar göz önünde bulundurularak alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz numaratajına kayıtlı bağımsız bölüm sayısı 130.093 adettir. Kayıt altına alınmış bina beyan sayısı 129.023 adettir. 1070 adet yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni olmayan binanın emlak vergisi arsa paylı olarak tahakkuk edilmiştir. 2018 yılı Haziran ayında başlayan İmar Barışı Kanunun kapsamında 15.06.2018-31.12.2018 tarihleri arasında 980 binaya numarataj tarafından kapı numarası verilmiştir. Bu numaralara ait bina beyanları 30.06.2019 İmar Barışı Kanunun bitimi ile gerekli incelemeler yapılarak, bina vergileri tahakkuk edilerek tahsilatı yapılacaktır. Bu inceleme sırasında diğer eksikler mükellef sicil bilgileri, beyan bilgileri kontrol ve denetimi yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olup takip eden denetim döneminde, yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 22: İdarenin bazı yapım işlerinde izni olmadan alt yüklenici çalıştırılması

Yapılan incelemelerde idarenin bazı yapım işlerinde bilgisi dışında alt yüklenicilerin çalıştırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin alt yükleniciler ile ilgili maddelerinde yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Ancak yapım işlerinde çalışan alt yüklenicilere ilişkin idareye yükleniciler tarafından bir bildirim yapılmadan alt yüklenicilerin çalıştırıldığı konunun Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan bildirimle idare tarafından öğrenildiği görülmüştür.

Ayrıca idarenin yapım işlerine ilişkin idari şartnameleri incelenmiş olup idari şartname hükmü olarak alt yüklenici çalıştırılması maddesinde, alt yüklenicilere aynı işin %100 ü kadar iş deneyimi şartı konulmuştur. Bu nedenle alt yüklenicilerin yüklenici ile sözleşme yapmadan önce idarenin iş deneyimini kontrol etmesi gerekmektedir. Dolayısıyla alt yüklenicilere ait iş deneyimine ilişkin bir kontrol de yapılmamış olup idari şartnamelere aykırı olarak alt yükleniciler de çalıştırılmıştır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak idarenin yapım ihalelerindeki yüklenicilerinin alt yüklenici çalıştırılması idarenin izni ve kontrolü dâhilinde gerçekleştirilerek idari şartnamedeki iş deneyim kontrollerinin yapılması gerekmektedir

Kamu idaresi cevabında; "Yüklenicinin alt yüklenici çalıştırılması idarenin izni ve kontrolü dâhilinde gerçekleşmektedir. Ayrıca idare şartnamede iş deneyimi belgelerin kontrolü de yapılmaktadır. Sözleşmemizde alt yüklenici çalıştırılması için idareden izin alınması şartı bulunmaktadır. Ancak yapım işlerinde SGK taşeron dosyası açarken sözleşme gereği İdareden alınması gereken izni istemediğinden yükleniciler idareden izin almaksızın SGK da alt taşeron dosyası açabilmektedir. Devam eden işlerde bu hususta yüklenicilere gerekli uyarılar yapılacaktır.

Fen İşleri Müdürlü tarafından yapılan yapım işi ihalelerde yüklenici tarafından yapılan alt yüklenici çalıştırılması talebi yazılı olarak alınmakta ve ilgili başkanlık onayına sunulmaktadır. Başkanlık onay verdiği durumda yüklenici ile alt yüklenici arasındaki sözleşme ve bedelleri ihale dosyasına konulmaktadır. Herhangi yapım işi ihalesinde yüklenicinin alt yüklenici çalıştırdığı tespit edilir ya da SGK'ya açılan yapım işi ihalesi ile

ilgili işyeri dosyası bilgisi müdürlüğümüze ulaşırsa gerekli uyarıların yapılması ve ilgili vergi dairesine bilgi verilmesi konusunda ihalelerde kontrollük görevi üstlenen personel bilgilendirilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında alt yüklenici çalıştırılması idarenin izni ve kontrolü dâhilinde gerçekleştirildiği, idari şartnamelerinde iş deneyim belgesinin kontrölünün yapıldığı ve yüklenicilerin Sosyal Güvenlik Kurumundan açmış olduğu taşeron dosyalarından bilgilerinin olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde yapım işlerinde çalışan alt yüklenicilere ilişkin idareye yükleniciler tarafından bir bildirim yapılmadan alt yüklenicilerin çalıştırıldığı tespit edilmiş ve konunun Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan bildirimle idare tarafından öğrenildiği görülmüştür.

Sonuç olarak idarenin yapım ihalelerindeki yüklenicilerinin alt yüklenici çalıştırılması idarenin izni ve kontrolü dâhilinde gerçekleştirilerek Sosyal Güvenlik Kurumu bildirimleri de dikkate alınarak alt yüklenicilerin idarenin bilgisi ve izni dâhilinde çalıştıırılması sağlanmalı ve idari şartnamedeki iş deneyim kontrollerinin yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 23: Banka Hesabının Alacak Toplamı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Borç Toplamının Birbirine Eşit Olmaması

Kurum muhasebe kayıtlarında yapılan incelemeler neticesinde, idarenin banka hesabından yapılan ödemelerinde, 103-Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak tüm işlemleri kapsayacak şekilde kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102-Banka hesabının işleyişine ilişkin olarak 57' nci maddesinde;

"...

1) Bankaca kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilir.

2) Muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme

Emirleri Hesabına borç kaydedilir." Hükmü,

Aynı Yönetmelik'in 103-Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabının işleyişine ilişkin olarak 60' ıncı maddesinde ise;

"...

1) Düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralar bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedilir." Hükmüne yer verilmiştir.

Muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde 102-Banka hesabının alacak kaydı tutarı 593.333.786,27-TL ve 103-Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabının borç kaydı tutarının 593.180.961,67-TL olduğu görülmüştür.

Hesapların birbirini tutmaması dolayısıyla, kurum mali tablolarında 152.824,60-TL'lik hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından personel avans artıkları direkt banka hesaplarına yatırılmamaktadır. Belediye veznesine avans artığı olarak yatırıldığından, 102 hesabın borç kaydı tutarında fark meydana gelmektedir. Belediyemiz birimlere bilgi verilerek avans kullanan personellerin avans artıklarını bankaya yatırılması konusunda gerekli uyarılar yapılmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen muhasebe hatasına ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 24: Kiraya Verilen Duran Varlıkların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan maddi duran varlıkların kiraya verilen taşınmazlarının izlenmesi için 990-Kiraya verilen duran varlıklar hesabı ile karşılık hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 990 Kiraya verilen duran varlıklar ile ilgili hesabın işleyişi başlıklı 476'ncı maddesine göre; kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına alacak kaydedilir. Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı

değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına borç kaydedilir.

Kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında olan ancak mali tabloların bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmasını sağlamak için gerekli olan nazım hesapları kullanmaları gerekir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde nazım hesapların kullanımına ilişkin olarak; Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı, nazım hesapların yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu, bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği ilkeleri belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Ancak kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kayıtların tutulmadığı görülmektedir. Belediyenin ilgili personelinden kiraya verilen taşınmazlar istenmesine rağmen kirada olan taşınmaz listelerinin hazırlanamadığı görülmüştür. Gerekçe olarak her bir birimin kendi taşınmazlarını kendisinin kiraya verdiği, birimler arasında iletişimin olmadığı, mali hizmetler birimi tarafından her bir birime kiraya verilen taşınmazlara ilişkin listeler talep edilmiş ancak ilgili taşınmaz listeleri düzenlenememiştir. Bu taşınmazların kiraya verildikten sonra muhasebe birimlerine gönderilmediği, personelin bilgi düzeylerinin yeterli olmadığı ve eğitim taleplerinin olmasına rağmen bunların karşılanmadığı, bu listeleri tutacak nitelikte personelin ve kurumsal birikimlerinin olmadığı ve bu gerekçelerle kurumun kiraya verilen taşınmazlarının listesini çıkaramadığı ifade edilmiştir.

Kurumun kiraya verilen taşınmazları olduğu bilinmekle birlikte yukarıda belirtilen gerekçelerle listesi hazırlanamadığından sayısı ve miktarı tespit edilememiştir. Bu durum mali tablolarda yer alan hata tutarının tespit edilememesine sebep olmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde idareler kiraya verdikleri taşınmazlarını muhasebe yönetmeliklerinde yer verilen ilke ve esaslara uygun olarak nazım hesaplarına kaydetmelidirler.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin kiralama yapan Müdürlükler, taşınmazlar kiraya verildikten sonra muhasebe birimlerine kiralama listelerini göndermediğinden ilgili nazım hesaplara kaydı yapılamamıştır. Haziran ayı içerisinde, Belediye Meclisinde Emlak İstimlak Servisi kurulması konusunda gündem maddesi konulmuş olup, ilgili birimin teşkilinden sonra kiraya verilen taşınmazlar dikkatlice takip edilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Süresi Geçen Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

Kurum muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde geçmiş yıllarda gerçekleştirilen iş ve işlemler için yüklenicilerden alınan teminat mektuplarının bir kısmının süresinin geçtiği, süresiz verilenlerden bazılarının ise teminat konusu işlerinin tamamlanmasına rağmen iade edilmedikleri ve kurum muhasebe kayıtlarında yer aldıkları görülmüştür.

Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in *"Yıl Sonu İşlemleri"* başlıklı 17'inci maddesinde;

"Muhasebe birimlerinin vezne ve ambarlarında bulunan hazır değerler, değerli kağıtlar, menkul kıymet ve varlıklar ile teminat mektupları gibi değerler, mali yılın son günü itibarıyla muhasebe yetkilisinin veya yetki devrinde bulunduğu yardımcısının başkanlığı altında, ilgili muhasebe yetkilisi mutemedinin katılacağı ve en az üç kişiden oluşan kurul tarafından sayılır.

...

Yıl sonunda yapılan sayımlarda; kasa ve bankada bulunan para mevcudu, alınmış ancak henüz tahsil edilmemiş çekler, kamu idaresine ve kişilere ait menkul kıymet ve varlıklar, teminat mektupları, değerli kağıtlar için ayrı ayrı olmak üzere tutanak düzenlenir ve sayım kurullarınca imzalanır. Elçilik ve konsolosluklardaki mutemetliklerde düzenlenen tutanakların iki nüshası yönetim dönemi hesabı cetvellerine bağlanmak üzere bağlı bulunulan muhasebe birimine gönderilir, bir nüshası ise mutemetlikte saklanır. Tutanaklarda gösterilen sayım sonuçları, yardımcı defter ve muhasebe kayıtları ile karşılaştırılır."

Hükümlerine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 910 Teminat Mektupları Hesabı'na ilişkin *"Hesabın İşleyişi"* başlıklı 435'inci maddesinde aynen;

"Teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilir ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgilisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilir. Banka teminat mektupları, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebilir. Banka teminat mektupları yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilir. Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir."

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Buradan anlaşılacağı üzere, bir teminat mektubunun ilgilisine veya ilgili bankasına iadesi veyahut ertesi yıla devri konularında takip görevi muhasebe birimine verilmiştir. Muhasebe birimi her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında bilgi alacak ve aldığı bilgiler ışığında bu görevini yerine getirecektir. Banka teminat mektupları, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilecektir. Açıktır ki burada bildirim görevi teminat alınmasını gerektirecek işin ihalesini yapmış harcama birimine aittir. Teminat mektubunun ilgili olduğu işin takip süreci tamamıyla bu işin ihalesini yürütmüş harcama biriminin görevidir. Harcama birimi 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun ilgili hükümleri ışığında muhasebe birimini bilgilendirmek zorundadır. Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalacak ve bankasına iade edilecektir. Dolayısıyla harcama birimi ve

teminat mektuplarının muhafazasından sorumlu muhasebe birimi arası koordine ve uyumlu çalışma, süresi geçmiş ve fonksiyonunu yitirmiş teminat mektuplarının gereksiz olarak mali hizmetler veznesinde tutulmasının önüne geçecektir. Aksi halde geçerlilik süresi dolmuş, teminat olma vasfını yitirmiş teminat mektupları mali hizmetler veznesinde gereksiz olarak saklanacak, bu durum ise mali tabloların gerçeği yansıtmasına engel olacaktır.

Mali hizmetler veznesinde teminat vasfını kaybetmiş, süresi geçmiş teminat mektuplarının gereksiz olarak bekletilmesini engellemek için ne gibi bir yol izleneceğine dair, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne ek olarak 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 13 ve 14'üncü maddelerin de ayrıca analiz edilmesi gerekmektedir.

4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun *"Kesin Teminat ve Ek Kesin Teminatların Geri Verilmesi"* başlıklı 13'üncü maddesinde;

"Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;

a- Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,

b- Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise tamamı,

Yükleniciye iade edilir.

Yüklenicinin bu iş nedeniyle idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumu'na olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatlar paraya çevrilerek borçlarına karşılık mahsup edilir, varsa kalanı yükleniciye geri verilir.

İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde, Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmaz."

www.balioglu.net

"İade edilmeyen teminatlar" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"13 üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir."

Hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu hükümlerden açıkça anlaşılacağı üzere idare yükleniciden taahhüdü karşılığı aldığı teminat mektuplarını, yüklenicinin taahhüdünü, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirmiş olması, yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmaması ve de Sosyal Güvenlik Kurumuna karşı mali yükümlülüklerini yerine getirmiş olması şartları doğrultusunda peyderpey yada bir bütün olarak iade edecek veyahut aksi durumlarda teminatlarını paraya çevirerek borçlarına karşılık mahsup edecektir. Mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalacak ve bankasına iade edilecektir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazine'ye gelir kaydedilecektir. Burada dikkat edilmesi gereken husus idarenin zararlarına karşılık mahsup ettiği kesin teminat tutarlarını kendi bütçesine gelir kaydetmesi gerekirken, teminat mektubu dışındaki teminatların iki yıllık süre sonunda hazineye gelir kaydedilmesi gerekliliğidir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idare, yüklenicilerin teminat mektuplarını talep etmemeleri halinde kesin teminatın mevzuatına göre kısmen veya tamamen iadesi imkânının başladığı tarihten itibaren on beş gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna yüklenicinin borcunun olup olmadığını soracak, yüklenicinin borcu varsa teminat mektubunu nakde çevirip Sosyal Güvenlik Kurumu borcunu ödedikten sonra kalan miktarı yükleniciye iade edecektir. İdarenin, yüklenicinin borcu yoksa yükleniciyi teminat mektubunu alması konusunda yazılı olarak uyarması, buna rağmen yüklenici teminat mektubunu almıyorsa yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl

www.balioglu.net

süre geçmişse teminat mektubunu bankasına iade etmesi gerekmektedir.

Kurum muhasebe kayıtlarında yer alan ve iade edilmesi gereken yaklaşık 19.441.784,00-TL tutarındaki teminat mektuplarının mali tablo değerini olduğundan yüksek göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İhale yapan birimlere, süresi geçen teminat mektuplarının listesi gönderilmiş olup, birimler tarafından firmalar ile irtibata geçilerek iadeler yapılmıştır. Yapım işlerinde, kesin kabulü yapılan işlerin yüklenici firmalarına 93 adet teminat mektubu (1.908.876,00 TL) iade edilmiş olup kalan mektupların iadeleri devam edilmektedir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup konunun müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

BİLANÇO

AKTİFLER		PASİFLER	
	2018(Cari Yıl)		2018(Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	**68.558.546,82**	**III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**200.824.259,12**
10 HAZIR DEĞERLER	**4.801.009,55**	**30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**61.626.439,18**
100 KASA HESABI	2.976,00	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	61.626.439,18
101 ALINAN ÇEKLER HESABI	271.293,00	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
102 BANKA HESABI	2.979.655,38	**31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	0,00
105 DÖVİZ HESABI	0,00	310 CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	**0,00**
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.547.085,17	**32 FAALİYET BORÇLARI**	**50.555.836,88**
11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	**1.217,31**	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	50.555.836,88
111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	1.217,31	**33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR**	**24.610.935,62**
12 FAALİYET ALACAKLARI	**60.193.682,38**	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	21.175.317,66
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	59.237.985,88	333 EMANETLER HESABI	3.435.617,96
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	0,00	**36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER**	**19.435.760,11**
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMŞİNATLAR HESABI	450.562,77	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	7.129.327,86
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	505.133,73	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	657.052,09
14 DİĞER ALACAKLAR	**415.021,73**	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	893.789,21
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	415.021,73	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	10.755.590,95

www.balioglu.net

15 STOKLAR	**2.258.229,88**	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00
150İLK MADDE VE MALZEME HESABI	2.245.858,58	**37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**2.940.021,22**
153 TİCARİ MALLAR HESABI	12.371,30	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	2.940.021,22
16 ÖN ÖDEMELER	**888.706,86**	**38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI**	**41.655.266,11**
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	888.706,86	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	41.655.266,11
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0	**IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**283.758.089,06**
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	**679,11**	**40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**210.949.754,68**
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	679,11	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	210.949.754,68
		403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	**0,00**
II- DURAN VARLIKLAR	**1.245.142.239,36**	**41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	0,00
22 FAALİYET ALACAKLARI	**446.634,37**	410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	**0**
227 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	446.634,37	**43 DİĞER BORÇLAR**	**0,00**
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	**39.888.332,44**	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	**0,00**
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	26.563.332,44	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0,00
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	14.225.000,00	**47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**9.483.062,90**
247 SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI	-900.000,00	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	9.483.062,90
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	**1.202.731.642,08**	**48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI**	**63.325.271,48**
250 ARAZİ VE ARSALAR	717.131.803,46	480 GELECEK YILLARA AİT	0,00

www.balioglu.net

HESABI		GELİRLER HESABI	
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	184.090.980,32	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	**63.325.271,48**
252 BİNALAR HESABI	160.838.250,33	**V- ÖZ KAYNAKLAR**	**829.118.438,00**
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	19.500.299,13	**50 NET DEĞER**	**782.878.264,12**
254 Taşıtlar Grubu	26.883.393,87	500 NET DEĞER HESABI	782.878.264,12
255 Demirbaşlar Grubu	12.724.783,60	**51 DEĞER HAREKETLERİ**	0,00
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-82.470.398,31	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	**0,00**
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	164.032.529,68	**57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI**	**149.232.386,42**
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	**0**	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	149.232.386,42
260 HAKLAR HESABI	8.334.879,52	**58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI**	**-54.922.500,22**
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8.334.879,52	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-54.922.500,22
28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	**0,00**	**59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI**	**-48.069.712,32**
280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-48.069.712,32
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	**2.075.630,47**		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	6.475.842,40		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-4.400.211,93		
Aktif Toplam	**1.313.700.786,18**	**Pasif Toplam**	**1.313.700.786,18**

www.balioglu.net

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar	GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
		GELİRLER TOPLAMI			
600	1	Vergi Gelirleri	4.455.214,41	36.216.004,18	31.760.789,77
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.403.473,05	81.539.935,84	78.136.462,79
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	2.421.070,51	2.421.070,51
600	5	Diğer Gelirler	7.864.550,41	193.115.277,91	185.250.727,50
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri			0,00
		GELİRLER TOPLAMI	**15.723.237,87**	**313.292.288,44**	**297.569.050,57**
Hesap Kodu	**Yardımcı Hesaplar** I	**GİDERİN TÜRÜ**	**BORÇ**	**ALACAK**	**BAKIYE**
		GİDERLER TOPLAMI			
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	36.141.236,89	145.179,84	35.996.057,05
630	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	5.587.361,75		5.587.361,75
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	110.409.783,99	315.037,06	110.094.746,93
630	4	FAİZ GİDERLERİ	89.910.149,22	15457,4	89.894.691,82
630	5	CARİ TRANSFERLER	12.301.067,79	18.000,00	12.283.067,79
630	7	Sermaye Transferleri	0,00	0	0,00
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri	0,00	0	0,00
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	891.181,76	0	891.181,76
630	13	Amortisman Giderleri	39.039.852,68	25459,55	39.014.393,13
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	44.279.195,56	36.563,46	44.242.632,10
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	2.158.644,06		2.158.644,06
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	65.251,70		65.251,70
630	99	Diğer Giderler	20.613.923,18	15203188,38	5.410.734,80
		GİDERLER TOPLAMI	**361.397.648,58**	**15.758.885,69**	**345.638.762,89**
		FAALİYET SONUCU			
		-48.069.712,32			

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Yapı Denetim Paylarının Gelir Hesaplarına Aktarılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yerinde denetim kapsamında yapılan incelemelerde idare tarafından elde edilen yapı denetim paylarının gelir hesaplarına aktarıldığı görülmüştür.
Belediyenin Taşınmazlarından Birisini Kiralayan Çorum Belediyespor'un Kira Borcunun Bulunmasına Karşın Nakdi Yardım Yapılmaya Devam Edilmesi	2016	Kısmen Yerine Getirildi	2018 Yılı Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünün 6, 7 ve 12 numaralı bulgularında belediyenin spor kulübüne yapmış olduğu harcamalara yer verilmiş ve bu durumun belediyenin borç yükünü arttırdığı ifade edilmiştir. Yine belediye tarafından inşa edilen spor tesisinin bedelsiz olarak spor kulübüne devredilmesi de

www.balioglu.net

			eleştirilmiştir. Belediye tarafından nakdi yardım yapılmaya devam edilmektedir.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Kanuna Aykırı Hüküm Konulması	2016	Yerine Getirilmedi.	Sosyal denge sözleşmesine mevzuata aykırı hükümler konulmaya devam edildiği tespit edilmiş olup kamu zararına sebebiyet verildiğinden Yargılamaya Esas Rapora alınmıştır. Dolayısıyla bu raporda bulgu konusu yapılmamıştır.
Taşınmaz Kiralamalarının Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yerinde denetim kapsamında yapılan incelemelerde taşınmaz kiralama işlemlerinin muhasebeleştirilmesinin mevzuata uygun olduğu görülmüş olup bulgu konusu yapılmamıştır.
İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Denetim kapsamında yapılan incelemelerde idarenin pazarlık usulü ihaleleri olmakla birlikte, açık ihale usulünde ihaleler yaptığı görülmüştür. Pazarlık usulü acil durumlarda ve açık

www.balioglu.net

			ihaleye teklif çıkmaması durumunda kullanılmıştır. Dolayısıyla bu raporda bulgu konusu yapılmamıştır.
Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İşleminden Gelir Elde Edilmemesi	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Yerinde yapılan incelemelerde idare tarafından ambalaj atıklarının ihale ile işletilmesi için hazırlıklar yapıldığı görülmüş ve bu sebeple bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediyenin Kiraya Verdiği Yerlerde Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bazılarında İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünde 3 numaralı bulgusuna iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren idarelere yer verilmiştir.
İmalat Bünyesine Giren Bitüm Bedellerinin 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bu hususta idare tarafından düzeltmeler yapılmış ve 258 nolu hesaba kaydedilmeye başlanmış olup bu sebeple bulgu konusu yapılmamıştır.
Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların	2016	Kısmen	Denetim kapsamında

www.balioglu.net

Kaydına İlişkin Yönetmelik'e Ekli Kayıt Planında Yer Alan "Genel Hizmet Alanları"nın İz Bedeliyle Takip Edilmemesi		Yerine Getirildi	yapılan incelemelerde idarenin taşınmazlarının bir kısmında bu hatayı düzelttiği ve çalışmaları devam ettirdiği görülmüş olup bulgu konusu yapılmamıştır.
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında Uygulama Hatalarının Olması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	257 hesabı ile ilgili işlemler doğru olduğundan 2018 yılı Raporumuzda bulgu konusu yapılmamıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ÇORUM BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **87**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **87**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **88**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **88**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **89**

6. **DENETİM BULGULARI** **90**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Performans Programında Yer Alan Hedef ve Gösterge Sayısının Fazla Olması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Çorum Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay *"hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim"* olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Çorum Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Yapılan denetim sonucunda kurumun Stratejik planını mevzuatta yer alan kriterlere uygun şekilde hazırlayarak zamanında yayımladığı görülmüştür. Yine stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturan performans programı yasal düzenlemeler çerçevesinde oluşturulmuş olup idarenin performans hedeflerine ilişkin göstergeler ve faaliyetler belirlenmiştir. Bu hedeflere ulaşmak için belirlenen göstergelerin ne ölçüde yerine getirildiğini ölçmek için idarece veri kayıt sisteminin kurulduğu ve etkin biçimde kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu veriler sonucunda ulaşılmak istenen hedefe ne ölçüde erişildiğinin raporlandığı faaliyet raporu da mevzuata uygun biçimde oluşturulmuştur.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef,

gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede Çorum Belediyesi yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Çorum Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan denetim sonucunda Çorum Belediyesi'nin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak mevzuatta yer alan kriterlere uygun şekilde yayımladığı görülmüştür. İdarenin misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere amaçlarını belirlediği ve bu amaçların altında ilgili hedef ve göstergelere yer verdiği tespit edilmiştir. Amaçların kurumun misyon ve vizyonuyla uyumlu ve ulaşılabilir olduğu görülmüştür. Ayrıca hedeflerin amaçlar ile ilgili ve ölçülebilir olduğu değerlendirilmiştir.

2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde stratejik planda belirtilen amaç ve hedefler doğrultusunda stratejik planın yıllık dilimini oluşturduğu görülmüş olup yasal düzenlemeler çerçevesinde belirlenen kriterlere uygun olarak hazırlanmıştır. Stratejik amaçlar bağlamında performans hedefleri ve göstergeleri belirlenmiş olup hedef ve göstergelerin birbirleriyle ilgili olduğu tespit edilmiştir. Ancak idarece hedeflere ilişkin göstergelerin sayısının fazla olduğu görülmüş olup çok sayıda amaç, hedef, gösterge ve faaliyetin bulunması performans programının uygulanabilir" olma niteliği ile bağdaşmamaktadır. Nitekim konu denetim raporumuzda da ayrıca bulgu konusu yapılmıştır.

2018 yılı Faaliyet Raporun değerlendirildiğinde raporun zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Performans programında yer verilen ölçülebilir olarak belirlenen hedef ve göstergelere faaliyet raporunda tutarlı bir şekilde yer verildiği ve raporlanan hedef ve göstergelerin doğrulanabilir olduğu tespit edilmiştir. İdarece tutarlı ve doğrulanabilir olan hedef ve gerçekleşmelerde meydana gelen sapmaların ikna edici ve geçerli gerekçeler sunulmuştur.

Kurum tarafından stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi, değerlendirilmesi ve raporlanmasına yönelik veri kayıt sisteminin kurulduğu tespit edilmiştir. Performans göstergelerinden örneklem olarak seçilen iki adeti güvenilirlik açısından incelenmiş olup incelenen performans göstergelerine ilişkin veri kayıt sisteminin güvenilir olduğu ve ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yine performans yönetim sisteminin ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemine uygun şekilde

www.balioglu.net

oluşturulduğu ve belirlenmiş hedeflere ilişkin gerçekleşmeleri ölçtüğü değerlendirilmiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 1: Performans Programında Yer Alan Hedef ve Gösterge Sayısının Fazla Olması

2018 yılı Performans Programında 41 performans hedefi söz konusu 41 hedefe ulaşmak için ise 140 adet performans göstergesine yer verilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olmasının gerektiği belirtilmiş olup 6'ncı maddesinde üst yöneticilerin performans programlarını bu Yönetmelikte ve Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirlenen esas ve usullere uygun olarak hazırlanmasından, uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların performans hedefleri ve hizmet gereklerine uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasından ilgili Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Performans hedefleri, idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken, Performans Programı Hazırlama Rehberinde idare performans hedeflerinde bulunması gereken özellikler;

"• Belirlenen öncelikli amaç ve hedeflerle ilişkili olmalıdır,

• Performans programı hazırlama sürecinin başlangıç aşamasında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından idare düzeyinde belirlenmelidir,

• İdarenin yürüttüğü faaliyetlerle gerçekleştirilebilir olmalıdır,

• kaynakların sınırlılığı göz önünde bulundurularak belirlenmelidir,

• Belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır,

• Çıktı-sonuç odaklı olmalıdır,

www.balioglu.net

• *Az sayıda belirlenmelidir."* Şeklinde sıralanmıştır.

Performans göstergesi, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergeleri özellikleri;

" • *Performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilmelidir,*

• *Ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır,*

• *Hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalıdır,*

• *Verilerinin elde edilme ve değerlendirme maliyetleri makul ve kabul edilebilir bir seviyede olmalıdır."* Şeklinde sayılmıştır.

Yukarı belirtilen yasal düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere çok sayıda amaç, hedef, gösterge ve faaliyetin bulunması performans programının uygulanabilir" olma niteliği ile bağdaşmamaktadır. Nitekim Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ'de, kamu idarelerince hazırlanmış olan stratejik planlarda yaygın yapılan eksikliklere ilişkin belirtilen hususlardan birisinin de, performans programı hazırlıklarında güçlük oluşturacak sayıda ve nitelikte amaç ile hedef belirlenmesi olduğu vurgulanmıştır. Yine Performans Programı Hazırlama Rehberinde de performans hedeflerinin sayısının az olması gerekliliği vurgulanmış olup bu hedeflere ilişkin göstergelerin de değerlendirme maliyetinin makul seviyelerde olması belirtilmiştir.

Sonuç olarak performans programları; çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde hazırlanması gerekmekte olup performans programında, çok sayıda amaç ve hedef belirlenmesinin stratejik yönetim ve performans bilgisinin ölçüm ve değerlendirilebilmesi ve gerekli faydanın elde edilmesi açısından uygun olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Performans göstergesi, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan sayısal çıktılardır. Bu göstergeler; girdi, çıktı, sonuç, verimlilik, etkinlik ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılabilmektedir. Dolayısıyla bir hedefin performansını ölçmek için farklı nitelikteki sonuçlara bakmak, hedefi daha sağlıklı

www.balioglu.net

değerlendirmek için önem arz etmektedir. Örneğin; Temiz su hizmeti veren bir belediyenin suyun vatandaşa sunulması aşamasında birçok açıdan ihtiyacı karşılayıp karşılamadığına bakması gerekmektedir. Temiz suyu bütün vatandaşlara ulaştırıyor mu? Temiz suyu kesintisiz olarak veriyor mu? Verilen su öngörülen analiz değerlerini sağlıyor mu? Su şebekesinde oluşan arızalara zamanında çözüm üretiyor mu?

Bu örnekten anlaşılacağı üzere, bir hedef için çok farklı türlerde ve birbiri ile ilişkili olmayan performans göstergeleri tespit edilebilmektedir.

Kurumumuz bünyesindeki Strateji Geliştirme Müdürlüğü, her yıl yapılan çalışmalarda performans göstergeleri konusunda birimler ile aktif çalışma yaparak performans göstergelerini oluşturmaktadır. Bu yıla kadar performans göstergelerinin kaç adet olması gerektiği konusunda sayısal bir sınırlama yoktu.(Az sayıda ifadesi Performans Programı Hazırlama rehberinde geçmektedir fakat “az sayıda” ifadesinin nicel karşılığı yoktur.) 2018 yılında yayınlanan Kamu idareleri için Stratejik Plan Hazırlama Rehberinde bu konuda nicel bir sınırlama getirilmiştir. Bu sınırlama hedef başına en fazla 5 gösterge şeklindedir.

www.balioglu.net

Bu sınırlandırma ölçütüne göre değerlendirildiğinde Çorum belediyesi 2018 yılı Performans programında Hedef başına 3,4 performans göstergesi belirlenmiştir.

Bu yıl hazırlanacak olan 2020-2024 yılı Stratejik Planı ve 2020 yılı için hazırlanacak performans programı aşamasında sorguda tespit edilen hususlar konusunda hassasiyet gösterilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında özetle performans hedefi için çok farklı türlerde ve birbiri ile ilişkili olmayan performans göstergelerinin gerekli olduğu, performans göstergeleri için Stratejik Plan Hazırlama Rehberinde 5 gibi bir sınırlama olduğu ve kamu idaresince bu sayının ortalama 3,4 olduğu ve 2020-2024 yılı Stratejik Planı ve 2020 yılı için hazırlanacak performans programı aşamasında tespit edilen hususlar konusunda hassasiyet gösterileceği belirtilmiştir.

Bulguda belirtilen hususun müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net