T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR SUR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2017–2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri....4
Tablo 2: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....5
Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....5
Tablo 5: Vadesi Geçen ve Yapılandırılan Sosyal Güvenlik ve Vergi Borçları 14
Tablo 6: Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Mal Alımları.....19
Tablo 7: Sur Belediyesi Sınırları İçerisinde İşgal Edilen Alanlar.....20
Tablo 8: Pazarlık Usulü (21/b) İle Yapılan İhaleler.....23

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Demirbaş Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

3. İller Bankası Tarafından Belediye Adına Tahakkuk Ettirilen Yasal Paydan Henüz Kesilmemiş Kanuni Kesintilere İlişkin Borç Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

4. Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Sosyal Güvenlik Borçlarının Mali Tablolarda Eksik Tutarlarla Yer Alması

5. Yatırım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilmesi ve Buna Bağlı Olarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarının Kullanılmaması

6. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nden Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması

2. Doğrudan Temin Kayıt Formunun Doldurulmaması ve Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinde Kayıt Altına Alınmaması

3. Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması

4. İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanlar ile Belediye Taşınmazları Üzerindeki İşgallere İlişkin Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi ve İşgallerin Sonlandırılması İçin Yasal Girişimlerde Bulunulmaması

5. Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) Maddesindeki Şartlar Gözetilmeden İhale Yapılması

6. Otel Binalarına Ait Emlak Vergilerinin Eksik Tahsil Edilmesi

7. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırların Üzerinde Olması

8. Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Yabancı Menşeli Araç Kiralanması

9. Vezne Aracılığıyla Nakit Tahsilat Yapılmasına Rağmen Kasa Hesabının Kullanılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediye tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 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
- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- 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
- 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun
- 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun
- 5326 sayılı Kabahatler Kanunu
- 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
- 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde

www.balioglu.net

düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*Büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, 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.

www.balioglu.net

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde

kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

www.balioglu.net

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 kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü doğrudan Başkana bağlı iken iki başkan yardımcısı kadrolu, iki başkan yardımcısı ise meclis üyeleri arasından görevlendirilmiştir. Toplam 17 adet müdürlük bazında hizmet birimi bulunmaktadır. Kadro durumlarına göre bu birimlerde 4 müdür, 4 şef, 32 memur, 7 sözleşmeli personel ve 88 işçi olmak üzere toplam 138 personel bulunmaktadır. 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile taşerona bağlı 472 kişi ise sürekli işçi kadrosuna geçmiştir.

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro

sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusa göre en fazla 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 gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin Sur Belediye Personel Anonim Şirketi adı altında 50.000,00 TL sermayeli ve tamamına sahip olduğu bir adet şirketi bulunmaktadır.

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.

www.balioglu.net

2017-2019 yılları bütçe gider ve gelirlerinin ekonomik sınıflandırma açısından seyrine aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 1: 2017–2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Açıklama	2017 (TL)	2018 (TL)	2019 (TL)	Değişim Oranı (%) 2019/2018
Personel Giderleri	12.944.006,47	13.985.235,86	18.300.464,01	30,85
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	2.484.882,52	2.520.851,84	3.208.125,49	27,26
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	25.957.444,43	23.687.384,29	23.726.218,10	0,16
Faiz Giderleri	675.430,26	7.443.051,05	3.210.489,00	-56,87
Cari Transferler	1.915.904,26	2.375.218,87	1.834.913,13	-22,75
Sermaye Giderleri	68.718,69	155.541,61	138.306,31	-11,08
Toplam	**44.046.386,63**	**50.167.283,52**	**50.418.516,04**	**0,5**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tabloda görüldüğü üzere; İdarenin Bütçe Gider Toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre binde 5 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde oransal bazda en büyük artışın Personel Giderleri ve buna bağlı olarak Sosyal Güvenlik Kurumlarına Ödenen Devlet Primi Giderlerinde olduğu görülmektedir. Faiz Giderleri ise epey azalış göstermiştir.

Tablo 2: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Açıklama	2017 (TL)	2018 (TL)	2019 (TL)	Değişim Oranı (%) 2019/2018
Vergi Gelirleri	4.422.923,27	6.483.690,08	6.388.678,21	-1,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	178.570,74	252.382,64	144.700,35	-42,67
Alınan Bağış, Yardımlar ile Özel Gelirler	-	-	35.468,00	
Diğer Gelirler	29.665.467,25	33.102.058,26	34.529.167,10	4,31
Toplam	34.266.961,26	39.838.130,98	41.098.013,66	**3,16**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablodaki veriler dikkate alındığında; Bütçe gelir toplamı 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 3,16 oranında artış göstermiştir. Diğer Gelirler kaleminin hemen hepsini merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar oluşturmaktadır. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde % 42,67 oranında azalış olsa da tutar olarak düşüktür.

Belediyenin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'te gösterilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	Gider Tahmini (TL)	Gerçekleşen Gider (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	17.921.000,00	18.300.464,01	102,11
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.383.000,00	3.208.125,49	94,83
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.472.000,00	23.726.218,10	75,38
Faiz Giderleri	500.000,00	3.210.489,00	642
Cari Transferler	3.646.000,00	1.834.913,13	50,32
Sermaye Giderleri	2.128.000,00	138.306,31	6,49
Yedek Ödenekler	6.500.000,00	0	
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	65.550.000,00	50.418.516,04	76,91

Buna göre 2019 yılında gerçekleşen bütçe giderleri planlanan bütçe giderlerinin %76,91'i seviyesindedir. Özellikle Faiz Giderleri beklenenin üzerinde gerçekleşirken, Sermaye Giderleri beklenenin altında bir oranda kalmıştır.

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Açıklaması	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen Gelir (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	11.230.000,00	6.387.915,25	56,88

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.700.000,00	144.700,35	8,5
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	9.600.000,00	35.468,00	0,3
Diğer Gelirler	40.420.000,00	34.502.111,74	85,35
Sermaye Gelirleri	2.600.000,00	0	
BÜTÇE GELİR TOPLAMI	**65.550.000,00**	**41.070.195,34**	**62**

Buna göre 2019 yılında gerçekleşen bütçe gelirleri planlanan bütçe gelirlerinin %62'si seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan bütün gelir kalemleri tutar ve oran olarak beklenenin çok altında kalmıştır.

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 Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

· 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

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 Sayıştay'a 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, 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.

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

Sur Belediyesinin 2019 yılı denetimi sırasında iç kontrole ilişkin incelemeler gerçekleştirilmiştir. İdareden alınan cevaplar, yapılan inceleme ve gözlemler sonucunda idarenin iç kontrol uygulamaları aşağıda açıklandığı şekildedir:

www.balioglu.net

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmediği ve desteklenmediği görülmüştür.

İç kontrol sistemi ve işleyişi konusunda çalışmalar minimum düzeydedir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmemiştir.

Yetkiler ve yetki devrinin sınırları belirlenmemiş ve yazılı olarak bildirilmemiştir.

İdare'nin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmamıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmamıştır.

Kurum'un tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmamış, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi mevcut değildir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İç kontrol sisteminin yıl içerisinde değerlendirilmesi yapılmamaktadır.

Belediyede iç denetçi kadrosu ihdas edilmemesi nedeniyle iç denetim birimi kurulmamıştır.

Kurumdaki tüm personel yer alan "Etik Sözleşmesini" imzalamıştır ve bu sözleşmeler personelin özlük dosyasında yer almaktadır.

Stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve duyurulmaktadır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Diyarbakır Sur Belediyesinin 2019 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 BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Demirbaş Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından 2019 yılı içerisinde alımı gerçekleştirilen bazı demirbaş malzemelerinin aktif hesaplara alınmaksızın doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 255-Demirbaşlar Hesabının

niteliğinin anlatıldığı 198'inci maddesinde Demirbaşlar Hesabının, kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Yine hesabın işleyişinin anlatıldığı 199'uncu maddede bütçeye gider kaydıyla edinilen demirbaş tutarlarının 255-Demirbaşlar Hesabına borç kaydedileceği açıklanmıştır. Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılacak olan demirbaşların tutarlarının 255-Demirbaşlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri gereği, Kurum faaliyetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar, klima, harici bellek, yazıcı gibi demirbaş niteliğine haiz bazı duran varlıkların 630-Giderler Hesabı ile ilişkilendirilmeden 255-Demirbaşlar Hesabına kaydedilerek bilançoda gözükmesinin sağlanması ve yıl sonunda amortisman ayrılarak giderleştirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 2: Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

www.balioglu.net

Belediyenin abonesi olduğu elektrik, su ve doğalgaz şirketlerine ödenen güvence bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı" başlıklı 95'inci maddesinde hesabın, geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı" başlıklı 168'inci maddesinde ise hesabın, geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için ise 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediyenin uygulamasında; elektrik, su ve doğalgaz şirketlerine abonelik yaptırılması

aşamasında verilen güvence bedellerinin süresine göre 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerekirken, bu hesapların kullanılmadığı ve güvence bedellerinin bütçe gideri olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yapılan ödeme, alınan hizmetin karşılığı olarak katlanılan bir gider değil, hizmetin alınabilmesi için geri alınmak üzere kuruluşlara verilen bir depozito niteliğindedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar neticesinde Belediyenin bir hizmetten yararlanabilmesi için vermiş olduğu tutarları, verilen depozitonun süresine göre 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemesinin uygun olacağı sonucuna varılmıştır.

BULGU 3: İller Bankası Tarafından Belediye Adına Tahakkuk Ettirilen Yasal Paydan Henüz Kesilmemiş Kanuni Kesintilere İlişkin Borç Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

İller Bankası tarafından Belediye adına tahakkuk ettirilen ve Belediye Birlikleri ile Kalkınma Ajansına gönderilmesi gereken payların Kamu İdare Payları Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "Kesinti yapılması" başlıklı 7'nci maddesinde;

"… (2) İl özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip edilen Devlete olan borçları, 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İller Bankasına olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına ve 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 3 üncü, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici 5 inci maddeleri kapsamında uzlaşma sağlanmış borçları ile bu maddeler kapsamındaki kuruluşlara olan ve 31/12/2006 tarihi itibarıyla tahakkuk etmiş ve uzlaşma sağlanmamış olan borçlarına karşılık, bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı

veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenir."

Hükmüne yer verilmiştir.

İller Bankası, 5779 sayılı Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirlerinden Belediye adına tahakkuk ettirilen yasal payları ve bundan kesilen veyahut henüz kesilmemiş olmakla birlikte ilerde kesileceği bilinen kanuni kesintilerin tutarını her ay ilgili belediyelere göndermektedir.

Yapılan incelemede Karacadağ Kalkınma Ajansına ve Belediye Birliklerine ödenmesi gereken payların Belediye adına tahakkuk ettirilen genel bütçe vergi gelirleri payından kesinti yapılmış olsun veya olmasın Belediye'ye bildirilmesine rağmen ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu idareleri payları hesabının işleyişinin anlatıldığı 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümlerin birlikte değerlendirilmesinde; Kalkınma Ajansı ve Belediye Birlikleri payı olarak hesaplanan tutarların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak kaydı yapılmak suretiyle hesaplara alınacağı, söz konusu pay ilgili kurumlarına aktarıldığında ise aynı hesaba borç kaydı yapılmak suretiyle ilgili tutarın 363-Kamu İdareleri Payları Hesabından çıkarılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde mevzuatına göre hesaplanmış olan 1.423.158,81 TL Kalkınma Ajansı Payı ve 1.165.435,11 TL Belediye Birlikleri Payı olmak üzere toplam 2.588.593,92 TL'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak kaydı yapılmak suretiyle kayıtlara alınması gerektiği sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

BULGU 4: Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Sosyal Güvenlik Borçlarının Mali Tablolarda Eksik Tutarlarla Yer Alması

Belediyenin sosyal güvenlik ve vergi borcu kapsamında vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerinin 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında eksik izlendiği, 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında hiç izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının niteliğinin açıklandığı 278'inci maddesinde, bu hesabın 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 kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının niteliğinin açıklandığı 322'nci maddesinde ise, bu hesabın kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Kurumun ertelenen veya taksitlendirilmiş olan vergi ve diğer yükümlülüklerinin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşan kısımları ise 438- Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde 31.12.2019 tarihli İdare bilançosunda kayıtlı 368- Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında 39.958.290,44 TL bulunduğu 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının ise vadesi 1 yılı aşan borç bulunmasına rağmen kullanılmadığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu ile Hazine ve Maliye Bakanlığının ilgili birimlerinden alınan resmi yazılar doğrultusunda 31.12.2019 tarihi itibariyle Belediyenin ayrıntısı aşağıda tabloda gösterilen toplam 125.736.316,10 TL süresi içinde ödenmeyen ve yapılandırılan borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 5: Vadesi Geçen ve Yapılandırılan Sosyal Güvenlik ve Vergi Borçları

Sosyal Güvenlik Borçları	
İcralı	79.650.436,91 TL
Uzlaşma Kapsamında	15.818.858,65 TL
7020 Sayılı Yapılandırma Kanunu Kapsamında	2.894.064,53 TL
7143 Sayılı Yapılandırma Kanunu Kapsamında	1.903.043,39 TL
Toplam	**100.266.403,48 TL**
Vergi Borçları	
Vadesi Geçmiş	5.589.914,57 TL
Vadesi Gelmemiş	19.879.998,05 TL
Toplam	**25.469.912,62 TL**
Genel Toplam	**125.736.316,10 TL**

Bu itibarla, Kurumun mali tablolarında 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler ve 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesaplarının toplam 125.736.316,10 TL olması gerekirken 39.958.290,44 TL olduğu, dolayısıyla ilgili hesapların 85.778.025,66 TL eksik kaydedildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mali tablolarının kuruma ait borçların gerçek durumunu tam ve güvenilir şekilde ortaya koyması adına gerekli çalışmaların yapılıp eksik tutarların vadelerine göre ayrıştırılması ve ilgili hesaplara girişlerinin yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 5: Yatırım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilmesi ve Buna Bağlı Olarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarının Kullanılmaması

Belediyenin yapımı süren maddi duran varlıklarına ilişkin harcamaların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi ve yapımı tamamlandığında ilgili duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini düzenleyen 204'üncü maddesinde bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı

hükme bağlanmıştır. Yine aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde adı geçen hesabın işleyişi açıklanmış ve tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

2019 yılı kapsamında farklı yapım işlerine ait belge ve kayıtlar incelendiğinde, geçici kabul işlemi yapılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken 12.731.398,00 TL'nin doğrudan giderleştirildiği, ayrıca söz konusu işlerin geçici kabulünün yapılmasına rağmen bu tutarların ilgili maddi duran varlık hesabında izlenmediği tespit edilmiştir. Bir başka ifade ile 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların bu hesapta takip edilmeyip doğrudan giderleştirildiği ve ilgili maddi duran varlık hesabına alınmadığı görülmüştür.

Belediyenin mali tabloları incelendiğinde "Muhtelif Mahalle Yolları Asfalt Sathi Kaplama Yapım İşi"ne ait 9.728.398,97 TL ve "Kilitli Parke Taşı ve Bordur Yapım İşi"ne ait 3.003.000,00 TL olmak üzere toplam 12.731.398,00 TL'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmemesi ve geçici kabulü yapılan bu işlere ait tutarların ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenmemesi nedeniyle, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının olması gerekenden 12.731.398,00 TL eksik olduğu, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının da dönem içinde 12.731.398,00 TL eksik olduğu ve 630-Giderler Hesabının ise aynı tutar kadar fazla olduğu sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

BULGU 6: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, "Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır." hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden geçici olarak muhasebe kayıtlarına alınacağı, daha sonra ilgili birimince fiili envanter çalışması yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verileceği ve son olarak muhasebe biriminin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 31.12.2017 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı düzenlenmiştir.

Taşınmazlara ilişkin yapılan incelemelerde Belediye adına tapuda kayıtlı 405 adet taşınmaz bulunduğu ve bu taşınmazların değerlerinin belirlenmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına da kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye adına tapuda kayıtlı olan ancak değeri hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de ilgili duran varlık hesaplarına kaydedilerek mali tablolarda gösterilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nden Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesince tahsil edilerek ilçe belediyelerine dağıtılması gereken müze, müşterek bahis ve ortak altyapı hizmetleri kapsamında yapılan kazılar nedeniyle elde edilen gelirin Sur Belediyesine aktarılmadığı ve Belediyenin söz konusu gelirlerinin takibine ilişkin herhangi bir işlem tesis etmeyerek tasarrufunda bulunan kamu kaynağında azalışa sebebiyet verdiği görülmüştür.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi;

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde ettiği eğlence vergisinin %30'unu nüfuslarına göre,
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesi uyarınca Cumhurbaşkanlığı'na bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde

işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'i tutarında tahsil ettiği müze payının ise %75'ini nüfuslarına göre,

- Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesi gereğince sokakların kazısından tahsil edilen geliri,

İlçe belediyelerine aktarmalıdır.

Özetle; Büyükşehir tarafından tahsil edilen müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin %30'u ve müze payının %75'i üzerinden Sur Belediyesinin nüfusu esas alınarak belirlenen tutarın ve Sur Belediyesi sınırları içerisindeki sokak kazılarından elde edilen gelirin Belediyeye gönderilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca belediye gelirlerinin takip ve tahsil sorumluluğu öncelikle belediye başkanındadır. Bununla beraber 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesi ile gelirlerin takip ve tahsilinden sorumlu kılınan bir diğer organ mali hizmetler birimidir. Dolayısıyla Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir aktarım yapılmayan bahse konu gelirlerin takibine ilişkin sorumluluk Belediye Başkanı ve Mali Hizmetler Müdürlüğü'ndedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde biletle giriş yapılan müze, hipodrom olmasına ve Sur Belediyesi sınırları dâhilinde sokak kazıları yapılmasına rağmen Belediye'ye aktarılan herhangi bir tutar olmadığı görülmüş olup bu tutarların takip ve tahsilinin yapılabilmesi amacıyla gerekli işlemlerin başlatılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 2: Doğrudan Temin Kayıt Formunun Doldurulmaması ve Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinde Kayıt Altına Alınmaması

Belediye tarafından doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar için Doğrudan Temin Kayıt Formu doldurulmadığı ve Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinde kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden yapılacak diğer işlemleri düzenleyen 30.9.2'nci maddesinde, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak Elektronik

Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu formun doldurulmaması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamalar için aynı Kanun'un 62'inci maddesinin (ı) bendi gereği idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşması durumunda Kamu İhale Kurulu'ndan alınması gereken uygun görüşün alınamamasına sebebiyet verebileceği sonucuna varılmıştır.

BULGU 3: Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması

Doğrudan teminle yapılan mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen %10 sınırı aşılmış, ancak bunun için Kamu İhale Kurumu'ndan uygun görüş alınmamıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2019 yılı için yaklaşık maliyeti 301.228,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Takip eden 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile ilan yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 90.358,00 TL'ye kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci maddeler için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları,

İhale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri,

21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağının anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunmaları,

Gerekmektedir.

Tablo 6: Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Mal Alımları

Bütçe Ödeneği	Bütçe Ödeneğinin %10'u	Doğrudan Temin ile Alım Yapılan Tutar	Sınırı Aşan Tutar
7.912.000,00 TL	791.200,00 TL	1.599.711,00 TL (Bütçe Ödeneğinin %20,2'si)	808.511,00 TL

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, ihale ve harcamaya yetkili birimlerin Tebliğ'in emrettiği şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaları mali yıl içinde takip etmediği, yukarıdaki tabloda görüleceği üzere doğrudan temin yönteminin kullanıldığı mal alımlarında mevzuatta belirtilen %10'luk limit aşıldığı ve uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunulmadığı sonucuna varılmıştır.

BULGU 4: İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanlar ile Belediye Taşınmazları Üzerindeki İşgallere İlişkin Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi ve İşgallerin Sonlandırılması İçin Yasal Girişimlerde Bulunulmaması

Taşınmaz kayıtlarının incelenmesi neticesinde; taşınmazların fiili durumunun takibinin sistematik olarak yapılmadığı, imar planında kamu ortak kullanımı için ayrılmış olan alanlar ile belediye taşınmazları üzerinde fuzuli şagiller tarafından işgal edilen yerler için ecrimisil ve tahliye talebinde bulunulmadığı ve işgale son verilmesi için yasal mercilere başvurulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasında;

"…2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye

taşınmazları hakkında da uygulanır."

Denilmektedir

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

…

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

…"

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmayıp, işgale uğradığı sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin tazminat olarak alınmasıdır. İşgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin hüküm ve tasarrufunda olup imar planında yeşil alan, park, yol olarak ayrılan kamusal alanların ve Belediye mülkiyetindeki taşınmazların fuzuli şagiller tarafından işgal edilmesine rağmen ecrimisil tahakkuk işlemi yapılmadığı, bu yerlerin tahliyesine ilişkin de herhangi bir adım atılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Sur Belediyesi Sınırları İçerisinde İşgal Edilen Alanlar

Sıra No	Mahalle	Ada No	Parsel No	İşgal m²	Mülkiyet
1	Yiğitçavuş	7667	4	14.003,17	Sur Belediyesi
2	Yiğitçavuş	7667	5	14.003,18	Sur Belediyesi
3	Yiğitçavuş	7668	1	10.415,15	Sur Belediyesi

4	Yiğitçavuş	7668	2	10.415,13	Sur Belediyesi
5	Yiğitçavuş	7668	3	10.415,12	Sur Belediyesi
6	Yiğitçavuş	7668	4	10.415,14	Sur Belediyesi
7	Yiğitçavuş	7668	5	4.228,95	Kamusal Alan (Park)
8	Yiğitçavuş	7669	1	2.710,09	Kamusal Alan (Park)
9	Yiğitçavuş	7669	2	13.475,29	Sur Belediyesi
10	Yiğitçavuş	7669	3	13.475,30	Sur Belediyesi
11	Yiğitçavuş	7671	2	10.190,42	Kamusal Alan (Park)
12	Yiğitçavuş	7673	7	5.357,67	Sur Belediyesi
13	Yiğitçavuş	7674	1	2.997,43	Kamusal Alan (Park)
14	Yiğitçavuş	7674	2	14.902,00	Sur Belediyesi
15	Yiğitçavuş	7674	3	14.902,00	Sur Belediyesi
16	Yiğitçavuş	7674	4	2.815,95	Kamusal Alan (Park)
17	Yiğitçavuş	7675	1	2.500,00	Sur Belediyesi
18	Yiğitçavuş	7675	2	2.199,97	Sur Belediyesi
19	Yiğitçavuş	7675	3	2.495,50	Sur Belediyesi
20	Yiğitçavuş	7675	4	19.642,08	Kamusal Alan (Park)
21	Yiğitçavuş	7676	1	10.002,40	Sur Belediyesi
22	Yiğitçavuş	7677	1	9.466,82	Sur Belediyesi
23	Yiğitçavuş	7677	2	9.466,83	Sur Belediyesi
24	Yiğitçavuş	7677	3	9.035,39	Sur Belediyesi
25	Yiğitçavuş	7678	7	7.746,41	Kamusal Alan (Park)
26	Yiğitçavuş	Teknopark Civarı		77.722,61	Kamusal Alan (Yol)
27	Yiğitçavuş	7567	39	211.000,00	Kamusal Alan (Park)
28	Yiğitçavuş	7567	39	117.000,00	Kamusal Alan (Park)
29	Yiğitçavuş	7567	39	63.000,00	Kamusal Alan (Park)
30	Yiğitçavuş	7571	3	12.000,00	Kamusal Alan (Park)
31	Yiğitçavuş	7571	3	13.000,00	Kamusal Alan (Park)
32	Yiğitçavuş	7574	2	4.572,19	Sur Belediyesi
33	Yiğitçavuş	7574	4	10.000,00	Kamusal Alan (Park)
34	Yiğitçavuş	7574	5	49.717,43	Sur Belediyesi
35	Yiğitçavuş	7574	6	2.229,60	Sur Belediyesi
36	Yiğitçavuş	7575	1	45.000,00	Kamusal Alan (Park)
37	Yeniköy	105	1	500,00	Kamusal Alan (Park)
38	Yeniköy	7004	4	380,00	Kamusal Alan (Park)
39	Yeniköy	7007	1	285,00	Kamusal Alan (Park)
40	Yeniköy	7009	2	1.000,00	Kamusal Alan (Park)
41	Yeniköy	Altınkent Villaları Site İçi		8.465,00	Kamusal Alan (Yol)
İşgal Edilen Belediye Mülkiyeti Toplamı				**233.465,28**	
İşgal Edilen Kamu Alanları Toplamı				**609.683,94**	

Tabloda yer verilen kamu ortak kullanımı için ayrılmış olan alanlar ile Belediye taşınmazları üzerindeki işgallere ilişkin İdare'nin geriye dönük ecrimisil alması ve söz konusu alanların kamu ortak kullanımına sunulacak şekilde tahliye işlemlerinin başlatması gerektiği sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

BULGU 5: Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) Maddesindeki Şartlar Gözetilmeden İhale Yapılması

Bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmamasına rağmen pazarlık usulüyle ihale edildiği görülmüştür.

Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde hangi nitelikteki işlerin Pazarlık Usulü ile ihale edilebileceği maddeler halinde sayılmış, 21'inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi de aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

"b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması."

Buna göre Pazarlık Usullerinden 21/b yönteminin yapılabilmesi için bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Öncelikle bu kapsama girecek işler iki kategoride düzenlenmiştir. Birinci kategoride; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen olayların ortaya çıkması hali, ikinci kategoride ise; İdare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması halidir. Ayrıca her iki durumda da ihalenin ivedi olarak yapılması zarureti aranmaktadır.

Bununla birlikte belirtilen pazarlık usulü uygulaması idarenin istekli seçimini kolaylaştırmak ve bu süreçte ona inisiyatif sağlamak amacıyla getirilmiş bir yöntem değildir. Bu yöntem, ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkardığı, ihalenin ivedilikle yapılma ihtiyacı nedeniyle idarenin ilan yapmaya dahi (pazarlık usulünde ihale tarihinden en az 25 gün önce ilan yapılır) tahammülünün/zamanının bulunmadığı haller için öngörülmüştür. Dolayısıyla ilan süresi kadar bir tasarrufu zorunlu kılan ivedilik hali mevcut değilse 21/b yönteminin gerekçeleri oluşmamış demektir.

Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları ve ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, ihalelerde 21/b usulünün genel bir uygulama haline getirilerek, aşağıdaki tabloda gösterilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin; "işin aciliyeti", "idarenin önceden öngöremediği durumların ortaya çıkmış olması" gibi ayrı ayrı gerekçelerle anılan Kanun'un 21'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendi kapsamında pazarlık usulüyle ihale edildiği görülmüştür. Oysaki belirtilen iki şartın bir arada varlığı halinde bu usulün uygulanması mümkün olabilecektir.

Tablo 8: Pazarlık Usulü (21/b) İle Yapılan İhaleler

İşin Adı	İhale Kayıt No	İhale Tarihi	İhalenin Türü	İhale Usulü	İhale Bedeli (TL)
Muhtelif Mahalle Yolları Asfalt Sathi Kaplama Yapım İşi	2017/446259	14.09.2017	Yapım İşi	Pazarlık (21/b)	9.728.398,97
Kilitli Parke Taşı ve Bordur Yapım İşi	2018/526193	22.10.2018	Yapım İşi	Pazarlık (21/b)	3.003.000,00
Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşi	2018/266486	29.05.2018	Hizmet Alımı	Pazarlık (21/b)	700.000,00
Liselere Giriş Sınavı ve Üniversite Sınavlarına Hazırlık Seti Alımı	2018/658106	14.12.2018	Mal Alımı	Pazarlık (21/b)	350.000,00
Okul Öncesi Eğitim Malzemeleri Alımı	2018/626737	04.12.2018	Mal Alımı	Pazarlık (21/b)	177.770,00
Çimento, Plastik Boya, Fayans, Kalekim ve Derz Dolgu Alımı İşi	2018/644234	11.12.2018	Mal Alımı	Pazarlık (21/b)	395.100,00
Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Sürücülü ve Sürücüsüz Araç Kiralanması İşi	2019/4378	07.01.2019	Hizmet Alımı	Pazarlık (21/b)	870.000,00
Taziye Evlerine Ahşap Sedir ve Ahşap Sehpa Alımı İşi	2019/103386	05.03.2019	Mal Alımı	Pazarlık (21/b)	937.500,00
Temel Takviyeli Çift Kat Emülsiyonlu Sathi Kaplama Asfalt Yapım İşi	2019/121871	14.03.2019	Yapım İşi	Pazarlık (21/b)	2.125.200,00

Dolayısıyla, Kurumun belirtilen şartlar oluşmadan ve sıklıkla pazarlık usulüne başvurması, Kanun'da sayılan saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırılık oluşacaktır. Bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olarak kullanılması; diğer ihale

www.balioglu.net

usullerinin ise, Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 6: Otel Binalarına Ait Emlak Vergilerinin Eksik Tahsil Edilmesi

Otel binalarına ait emlak vergisi tahakkukuna esas ilk matrah hesaplanırken oteller için belirlenen 1. sınıf betonarme inşaat maliyet bedeli yerine ticarethane/işyeri 1. sınıf betonarme inşaat maliyet bedelinin esas alındığı ve yıllar itibariyle de düşük değerli matrah üzerinden yeniden değerleme oranı dikkate alınarak artırımda bulunulması sonucunda eksik emlak vergisi tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

29.07.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Vergi değeri" başlıklı 29'uncu maddesinde;

"*Vergi değeri;*

a) Arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre,

b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle,

Hesaplanan bedeldir.

Vergi değeri, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerleme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle bulunur"

Denilmektedir.

Öte yandan 04.07.2011 tarih ve 27984 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 37'nci maddesinin birinci fıkrasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığına yapılan

www.balioglu.net

atıfların Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, emlak vergisine esas olmak üzere her yıl o yıl için uygulanacak bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri, 2011 tarihinden önce Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca 2011 yılından itibaren ise Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan tebliğ ekinde yer alan cetvelde belirtilen tutarlarda tespit edilmektedir.

Beyanname vermeye esas metrekare normal inşaat maliyet bedellerine ait tebliğler binaların kullanılış tarzları, inşaat nevileri ve sınıflarına göre uygulanacağı bütçe yılından önce ilan edilmektedir.

Açıklanan hükümler çerçevesinde Belediye sınırları içerisinde yer alan otellere ait emlak vergisi beyannameleri incelendiğinde; bazı otellerin ilk beyanlarında vergiye esas matrahın hesabında kullanılan inşaat maliyet bedellerinin oteller için belirlenen inşaat maliyet bedeli olarak değil ticarethane/işyeri için belirlenen inşaat maliyet bedeli olarak dikkate alındığı ve böylece eksik emlak vergisi tahsilatı yapıldığı sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

BULGU 7: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırların Üzerinde Olması

Yapılan incelemelerde personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırların üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

A) Belediye Personel Giderlerinin (Şirket Personeli Hariç) Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde;

Belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamayacağı,

Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı,

Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararının,

zararın oluştuğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Sur Belediyesinin;

Gerçekleşen en son yıl (2018) bütçe geliri: 39.831.459,83 TL (A)
2018 yılı yeniden değerleme oranı: %23,73 (B)
Yeniden değerleme sonucu oluşan miktar: (A)x(B)= 49.283.465,25 TL (C)
2019 yılı şirket personeli hariç toplam personel gideri: 17.921.000,00 TL (D)
Belediyenin personel gideri oranı: (D/C x 100) = %36

Sonuç olarak Belediyenin 2019 yılı şirket personeli hariç toplam personel giderinin yeniden değerleme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan miktara oranı %36 olarak gerçekleşmiş olup %30'luk yasal sınırın üzerine çıkılmıştır. Dolayısıyla cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranın altına ininceye kadar Belediyeye yeni personel alımı yapılmaması gerektiği değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

B) Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul edilen "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu kapsamda, mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürüleceği şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin Usul ve Esaslar belirlenmiştir.

Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde;

İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden

değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı,

Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca aynı maddenin üçüncü fıkrasında yüzde kırk oranını aşan idareler tarafından İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

Sur Belediyesinin;

Gerçekleşen en son yıl (2018) bütçe geliri: 39.831.459,83 TL (A)
2018 yılı yeniden değerleme oranı: %23,73 (B)
Yeniden değerleme sonucu oluşan miktar: (A)x(B)= 49.283.465,25 TL (C)
2019 yılı şirket personeli dahil toplam personel gideri: 27.835.000,00 TL (D)
Belediyenin personel gideri oranı: (D/C x 100) = %56

www.balioglu.net

Sonuç olarak Belediyenin 2019 yılı şirket personeli dahil toplam personel giderinin yeniden değerleme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan miktara oranı %56 olarak gerçekleşmiş olup %40'lık yasal sınırın üzerine çıkmıştır. Dolayısıyla cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranın altına ininceye kadar İçişleri Bakanlığından izin almadıkça Belediye şirketine yeni personel alımı yapılmaması gerektiği sonucuna varılmıştır.

BULGU 8: Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Yabancı Menşeli Araç Kiralanması

Belediye tarafından 2019 yılında ihale edilen "15 Adet Araç ve İş Makineleri Sürücüsüz, 2 Adet İş Makinesi Operatörlü Araç Kiralama İşi" kapsamında kiralanan taşıtlar içerisinde yer alan dört adet binek otomobilin yabancı menşeli olduğu tespit edilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında bu Kanun kapsamında edinilecek taşıtların menşei, silindir hacimleri ve diğer niteliklerini belirlemeye ve sınırlamalar getirmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

Bu hükme istinaden 02.06.2014 tarihinde çıkarılan 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinimi başlıklı 2'nci maddesinde, hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların menşei ve silindir hacimleri hakkında 1'inci madde hükümleri

uygulanacağı,

Aynı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesinde ise, 05.01.1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli (I) sayılı cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemli (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar ve idarenin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilebileceği, bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği, birinci fıkra kapsamındaki makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimlerinin 1.600cc'yi geçemeyeceği, yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıtların yabancı menşeli sayılacağı,

Hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin hibe dâhil her ne surette olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinmesi ve edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimlerinin 1.600cc'yi geçmesi hukuken mümkün görünmemektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin taşıt kiralama ihalesi incelendiğinde, kiralanan dört adet aracın silindir hacimlerinin 1.600 cc'yi geçmediği fakat yerli muhteva oranının %50'nin altında kaldığı diğer bir ifadeyle yabancı menşeli olduğu görülmüştür.

Tasarruf genelgelerine de sıklıkla konu olan araç edinimlerinde; sözü edilen mevzuat sınırlamalarına uyulması kamu kaynaklarının daha ekonomik kullanılmasına katkı sağlayacağı sonucuna varılmıştır.

BULGU 9: Vezne Aracılığıyla Nakit Tahsilat Yapılmasına Rağmen Kasa Hesabının Kullanılmaması

Belediye muhasebe hesap ve kayıtlarının incelenmesi neticesinde, vezneler aracılığıyla tahsilat yapılmasına karşın 100-Kasa Hesabının kullanılmadığı, gün içinde gerçekleşen tahsilatların bankaya gönderilerek doğrudan 102-Banka Hesabına kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 49'uncu maddesi; 100-Kasa Hesabının niteliğini, 50'nci maddesi hesaba ilişkin işlemleri ve 51'inci maddesi de hesabın

işleyişini düzenlemektedir. Mevzuat hükümlerine göre, vezneler aracılığıyla nakden veya çekle yapılan her türlü tahsilattan 'alındı belgesi' düzenlenmesi, daha sonra bunların muhasebe birimlerine gönderilmesi ve 100-Kasa Hesabında izlenmesi, kasaya yatırılan tutarların 100-Kasa Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca gün içerisinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça belirlenen limit alıkonularak fazlası, düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılmalıdır.

Bu doğrultuda yapılan incelemeler neticesinde, İdarenin 1 adet veznesi bulunmasına rağmen 100-Kasa Hesabının kullanılmadığı, gün içinde yapılan tahsilatların teslimat müzekkeresi ile bankaya gönderildiği ve 102-Banka Hesabına kaydedildiği, bu şekilde gerçekleşen işlemlerin kasa hesabı kullanılmadan yürütüldüğü görülmüştür. Tahsilat makbuzları ve muhasebe programı üzerinden yapılan tespitte yıl içinde vezne aracılığıyla yapılan tahsilat tutarı toplam 4.446.403,00 TL'dir. Fiilen vezne bulunması ve vezne aracılığıyla tahsilat yapılmasına rağmen 100-Kasa Hesabının kullanılmaması bu hesabın çalışmamasına ilaveten kasadaki tutarların bankaya gönderilmesinde kullanılan 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının da eksik çalışmasına sebebiyet vermiştir.

Sonuç olarak vezne tarafından yapılan tahsilat işlemlerinde 100-Kasa Hesabının kullanılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/ Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
500 Net Değer Hesabında Yer Alan Geçmiş Yıllar Olumlu ve Olumsuz Faaliyet Sonuçlarının Hatalı Olması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya uygun hale getirilmiştir.
Kurumda Çalışan Memur ve İşçilere Yapılan Aylık ve Ücretlerden Kesinti Yapılarak Dernek Hesabına Aktarılması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya uygun hale getirilmiştir.
Doğalgaz Aboneliği İçin Yatırılan Güvence Bedelinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmesi Gerekirken 630 Gideler Hesabna Kaydedilmesi	2015	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 2 olarak yer verilmiştir.
Personel Ödemelerinde Belediye Kanunu'nda Belirtilen Üst Sınırın Geçilmesi	2015	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünde Bulgu 7 olarak yer verilmiştir.
Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Payların Hesaplanıp Gönderilmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya uygun hale getirilmiştir.
Mali Hizmetler Birimi Tarafından Taahhüt	2015	Tam Olarak	Bulguya uygun

www.balioglu.net

Evrakı ve Sözleşme Tasarılarına İlişkin Ön Mali Kontrol Yapılmaması		Yerine Getirildi	hale getirilmiştir.
Kurumun Muhasebe Yetkilisi Mutemedi Görevlendirmemesi ve Avans Şeklinde Kaydedilmesi Gereken Ödemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya uygun hale getirilmiştir.
Belediye Taşınmazlarının Kaydında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in Uygulanmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 6 olarak yer verilmiştir.
150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilen Tutarların Tüketilmediği Halde 630 Giderler Hesabı Kullanılarak Aynı Gün Giderleştirilmesi	2015	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Bilgisayar programı alımlarının 260 - Haklar Hesabına Kaydedilmesi gerekirken 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya uygun hale getirilmiştir.
İhaleler Sonucunda İmzalanan Sözleşmeler İçin Taahhüt Kartlarının Açılmaması ve Taahhüt Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya uygun hale getirilmiştir.
Kurumun Vadesi Geçmiş Borçlarının 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Aktarılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 4 olarak yer verilmiştir.
Taşınır Yönetim Hesabı ve Taşınır Kesin Hesabının Düzenlenmemesi	2015	Tam Olarak Yerine	Bulguya uygun hale getirilmiştir.

www.balioglu.net

		Getirildi	
İller Bankasına Ödenen Ortaklık Payının 240 Nolu Hesaba Kaydedilmemesi	2015	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 3 olarak yer verilmiştir.

www.balioglu.net