T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 21

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri . 5
Tablo 2: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .. 5
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe ile Verilen Ödenek ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 4: 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı..... 6
Tablo 5: Belediyenin Kurduğu Ve/Veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu..... 7

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

2. Taşınmaz Satışlarında Varlıkların Satış Bedelleri Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

3. Genel Hizmet Alanlarına İlişkin Taşınmazların İz Bedeli Üzerinden Kayıtlara Alınmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Fuar Alanının İhaleye Çıkılmadan Kiraya Verilmesi

2. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

3. İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

4. İşçi ve Sözleşmeli Kadrolarında Çalışan Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi

5. Doğrudan Temin Sınırının Altında Kalmak Amacıyla Bazı Alımların Kısımlara Bölünmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Erzurum Büyükşehir Belediyesi idari ve mali özerkliğe sahip, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2'nci maddesi gereğince Genel Yönetim Kapsamında bir kamu idaresidir. Faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

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

1) 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

www.balioglu.net

3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

4) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

5) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

6) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

Kurumun görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon; ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambülans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; 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; ekonomi

ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. 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; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; 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, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. 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 kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Kurumun kanunların verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatları vermek ve özel kanunları gereğince belediyelere ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak da yetki ve görev alanına girmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesi uyarınca belediyenin mali işlemler dışındaki diğer idari işlemlerinin denetim ve soruşturması İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. İlgili Bakanlık, mülkiye müfettişleri ve mahalli idareler kontrolörleri vasıtasıyla inceleme, teftiş ve soruşturma yaptırabilmektedir. 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

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

www.balioglu.net

Kurum 1 Belediye Başkanı, 74 Belediye Meclis Üyesi, 5 Seçilmiş, 5 atanmış Encümen Üyesi, 1 Genel Sekreter ve 21 Daire Başkanlığından oluşan bir organizasyon yapısına sahiptir.

Belediyede bulunan daire başkanlıkları şunlardır:

- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı
- Mali Hizmetler Daire Başkanlığı
- Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı
- Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı
- Ulaşım Daire Başkanlığı
- Zabıta Daire Başkanlığı
- Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı
- Etüd ve Projeler Daire Başkanlığı
- İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı
- Kırsal Hizmet Daire Başkanlığı

- Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı
- Fen İşleri Daire Başkanlığı
- Makina İkmal Bakım ve Onarım Daire Başkanlığı
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı
- Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı
- İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı
- İtfaiye Daire Başkanlığı
- Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı
- Kentsel Dönüşüm Daire Başkanlığı
- Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı
- Tarımsal Hizmetler Daire Başkanlığı

www.balioglu.net

Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nin "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik" hükümlerine göre tespit edilen memur norm kadrosu 1041 olup, kurumda 1 Genel Sekreter, 4 Genel Sekreter Yardımcısı, 17 adet Daire Başkanı, 1 Teftiş Kurulu Başkanı, 1 Uzman, 3 Müfettiş, 1 İç Denetçi, 1 1. Hukuk Müşaviri, 2 Hukuk Müşaviri, 1 Avukat, 18 Şube Müdürü, 15 Şef, 2 Ambar Memuru, 1 Tahsildar, 30 Memur, 1 Çocuk Rehberi ve Gözlemcisi, 4 Şoför, 1 Tercüman, 1 Bilgisayar İşletmeni, 1 VHK, 1 Sayman, 1 Hemşire, 1 Veteriner Hekim, 1 Sosyal Çalışmacı, 1 Diş Tabibi, 1 Sosyolog, 32 Mühendis, 1 Teknik Ressam, 1 Çözümleyici, 20 Tekniker, 14 Teknisyen, 3 Mimar, 1 Sanat Tarihçisi, 1 Ekonomist, 4 Zabıta Amiri, 10 Zabıta Komiseri, 49 Zabıta Memuru, 1 İtfaiye Amiri, 7 İtfaiye Eri ile 21 İtfaiye Çavuşu olmak üzere 277 memur görev yapmaktadır.

Norm kadro işçi sayısı 481 olup; çalışan işçi sayısı 137, boş işçi kadrosu 344'tür.

Ayrıca kurumda 26 Mühendis, 15 Tekniker, 5 Teknisyen, 5 Avukat, 6 Eğitmen, 4 Ekonomist, 1 Kimyager, 1 Mimar, 1 Arkeolog, 1 Şehir Plancısı, 1 Fizikçi ve 1 Sosyolog olmak üzere 67 kadro karşılığı tam zamanlı sözleşmeli personel görev yapmaktadır.

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.

Erzurum Büyükşehir Belediyesinin 2018 ve 2019 yılı bütçe gider ve gelirinin ekonomik olarak sınıflandırılması tablo 1 ve 2'de gösterilmiştir:

Tablo 1: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2018 Yılı (TL)	2019 Yılı (TL)	Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	44.740.100,69	50.361.580,75	12,56
Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Prim Giderleri	6.653.185,66	7.462.681,78	12,17
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	306.956.218,05	335.899.430,82	9,43
Faiz Giderleri	176.734.054,55	127.463.322,64	-27,88
Cari Transferler	17.928.633,68	17.056.051,88	-4,87
Sermaye Giderleri	561.138.762,66	650.749.355,87	15,96
Sermaye Transferleri	575.431,84	6.480.000,00	1.026,11
Borç Verme	35.048.086,34	16.935.784,27	-51,68
Bütçe Gider Toplamı	**1.149.774.473,47**	**1.212.408.208,01**	**5,44**

Belediye giderlerinden sermaye gideri, mal ve hizmet alım gideri ile faiz giderlerinin toplamı, gider bütçesinin %91,90'ını oluşturmaktadır. Kurumun 2018 ile 2019 yılı gider bütçesi sonuçları karşılaştırıldığında en fazla artışın sermaye transferinde (%1.026,11), azalışın ise borç vermede (%51,68) olduğu görülmektedir.

Tablo 2: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2018 Yılı (TL)	2019 Yılı (TL)	Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	5.491.597,34	5.064.010,36	-7,79
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	56.886.903,79	33.028.167.42	-41,95
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.171.986,00	5.130.138,45	136,19
Diğer Gelirler	586.850.662,01	718.965.811,33	22,51
Sermaye Gelirleri	296.502.408,60	244.224.378,51	-17,64

www.balioglu.net

Alacaklardan Tahsilat	24.970.952,41	25.782.603,43	3,25
Bütçe Gelirleri Toplamı	**972.874.510,15**	**1.032.195.109,50**	**6,09**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-3.626.109,04	-7.696.146,44	112,24
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**969.248.401,11**	**1.024.498.963,06**	**5,70**

Belediye gelirlerinden diğer gelirler ile sermaye gelirlerinin toplamı, gelir bütçesinin %94,01'ini oluşturmaktadır. Kurumun 2018 ile 2019 yılı gelir bütçesi sonuçları karşılaştırıldığında en fazla artış alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde (%136,20), azalış ise teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%41,95) olmuştur.

Kurumun 2019 yılı bütçe gider ve gelir tahmini ile gerçekleşme sonuçları tablo 3 ve 4'te gösterilmiştir:

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe ile Verilen Ödenek ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2019 Yılı Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	2019 Yılı Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	64.085.000,00	50.361.580,75	78,58
Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Prim Giderleri	9.402.000,00	7.462.681,78	79,37
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	311.404.999,00	335.899.430,82	107,86
Faiz Giderleri	188.000.000,00	127.463.322,64	67,79
Cari Transferler	27.073.001,00	17.056.051,88	63,00
Sermaye Giderleri	549.940.000,00	650.749.355,87	118,33
Sermaye Transferleri	3.370.000,00	6.480.000,00	192,28
Borç Verme	27.000.000,00	16.935.784,27	62,72
Yedek Ödenekler	69.725.000,00	0,00	0,00
Bütçe Gider Toplamı	**1.250.000.000,00**	**1.212.408.208,01**	**96,99**

Tablo 4: 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı

Gelirin Türü	2019 Yılı Gelir Bütçesi (TL)	2019 Yılı Tahsil Edilen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	4.400.000,00	5.064.010,36	115,09
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	90.000.000,00	33.028.167,42	36,69
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	50.000.000,00	5.130.138,45	10,26
Diğer Gelirler	460.000.000,00	718.965.811,33	156,29

www.balioglu.net

Sermaye Gelirleri	462.000.000,00	244.224.378,51	52,86
Alacaklardan Tahsilâtlar	30.000.000,00	25.782.603,43	85,94
Bütçe Gelirleri Toplamı	**1.096.400.000,00**	**1.032.195.109,50**	**94,14**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-100.000,00	-7.696.146,44	7.696,14
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**1.096.300.000,00**	**1.024.498.963,06**	**93,45**

Büyükşehir Belediyesine bağlı, kurdukları ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu

Şirket Unvanı	Kuruluş Tarihi	Pay Oranı (%)	Sermaye Tutarı (TL)
Ejder Kayak Merkezleri A.Ş.	17.11.2016	100	12.700.000,00
Er Konut İnş. A.Ş.	04.11.2010	100	133.990.075,00
Er Tansa A.Ş.	25.06.1993	100	10.200.000,00
Erzurum Çevre Temizlik A.Ş.	14.10.2014	100	2.488.995,00
Erzurum Enerji A.Ş.	01.11.2005	100	11.973.939,00
Erzurum Kültür Turizm A.Ş.	01.12.2015	100	500.000,00
Erzurumspor A.Ş.	23.09.2014	100	500.000,00
Esker İnşaat A.Ş.	09.01.2013	60	2.500.000,00
Kariyer Organizasyon A.Ş.	13.03.2018	100	50.000,00
Palandöken Yatırım İnşaat A.Ş.	06.08.2014	100	3.500.000,00

www.balioglu.net

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.

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.

- 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.

www.balioglu.net

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.

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.

www.balioglu.net

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesine göre iç 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 üretilmesinin sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür;

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3. mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul Ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'inci maddesinde; "İç Kontrol Standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mezkûr hüküm gereği Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de Yayınlamıştır.

Kurumda Mali Hizmetler Daire Başkanlığı tarafından yürütülen iç kontrol çalışmalarıyla ilgili olarak Şubat 2014'te iç kontrol sistemi standartlarına ilişkin bir durum analizi yapılmış ve buna göre İç Kontrol Şube Müdürlüğü Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge ve Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi hazırlanarak meclis kararıyla kesinleşmiştir.

2009 yılında hazırlanan ve 2014 yılında Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'ne gönderilen İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2017-2018 yıllarında revize edilmiş olup planda toplam 18 eylem belirlenmiştir. Bu 18 eylemin 4 tanesi kontrol ortamı, 2 tanesi risk değerlendirme, 6 tanesi kontrol faaliyetleri, 4 tanesi bilgi ve iletişim son olarak 2 tanesi de izleme standardına aittir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda, Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçları en az altı ayda bir olmak

üzere düzenli olarak izlenip değerlendirilmemekte ve üst yöneticiye raporlanmamaktadır.

Yine Kamu İç Kontrol Rehberi doğrultusunda iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmemekte değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmemektedir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına rağmen kurul aktif bir çalışma göstermemiştir.

Kurum personeli ile "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" imzalanarak personellerin özlük dosyalarına eklenmiştir.

Yalnızca Mali Hizmetler Daire Başkanlığında görev tanımları yetki ve sorumlulukların belirlendiği iş süreçlerine ilişkin çalışmaların yapıldığı ve de üst yönetimin onayına sunulduğu; diğer Daire Başkanlıklarında ise görev tanımları yetki ve sorumlulukların belirlenmediği, iş tanımları ve işlerin süreçlerine ilişkin çalışma yapılmadığı, iş akış şemaları çıkarılmadığı görülmüştür. Mali Hizmetler Daire Başkanlığında var olan iş süreçlerine ilişkin çalışmalarda da iş akış şemaları yer almamış, iş süreçlerine ilişkin yetki onay noktaları belirlenmemiş, personel ve fonksiyonel bazlı görev dağılımları yapılmamıştır.

www.balioglu.net

21 adet daire başkanlığından yalnızca 10 tanesinin çalışma usul ve esasları meclis kararına istinaden yönetmeliklerle düzenlenmiştir.

Hata, usulsüzlük, yolsuzluk ve ayrımcılığın önlenmesi genelgesinin ve yolsuzluğun bildirilmesine ilişkin kılavuz ilkelerinin hazırlanmadığı, birimlere gerekli bilgilendirmelerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Hazırlanan dönemsel raporların (Stratejik Plan, Performans Programı, Faaliyet Raporu ve Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu vb.) dürüstlük, saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri gereği kamuoyuna erişiminin açık olduğu tespit edilmiştir.

Risk analiz, risk tespit, risk değerlendirme, risklere eylem belirlenmesi çalışmalarının yapıldığı ve nihayetinde bunların Risk Kayıt Formu, Risk Oylama Formu ve Konsolide Risk Raporu ile kayıt altına alındığı tespit edilmiştir.

Kurumda ön mali kontrol çalışmaları Mali Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan İç kontrol Şube Müdürlüğü tarafından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun

Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve 31.12.2005 tarihli ve 26040 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarına göre yürütülmektedir. İç kontrol Şube Müdürlüğü'nde ön mali kontrole ilişkin işlemlerde sadece İç Kontrol Müdürü olmak üzere bir personel görev almaktadır. Mal ve hizmet alımlarında 1.000.000,00 TL ile yapım işlerinde ise 3.000.000,00 TL'yi aşan harcamalar ön mali kontrole tutulmakta ve hazırlanan raporlar arşivlenmektedir.

Taahhüt ve sözleşme tasarılarına ilişkin yapılan ön mali kontrol çalışmalarında mali işlem hacimlerinin büyük ve sayılarının çok olmasına rağmen hayatın olağan akışına ters bir şekilde tüm işlemlere olumlu ve uygun görüş verildiği ve işlemlere ilişkin üst yönetime rapor hazırlanmadığı ön mali kontrolün sadece bir prosedür olup fonksiyonunu yerine getirmediği anlaşılmıştır.

İç kontrol sisteminin de bir unsuru olan iç denetimle ilgili olarak belediyede; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 63'üncü maddesinde tanımlanan "iç denetim" faaliyetini gerçekleştirmek üzere Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulunca 19.04.2013 tarihli ve 28623 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Denetim Tebliği'nin 8'inci maddesinin birinci fıkrası gereğince belediye başkanına bağlı İç Denetim Birimi Başkanlığı kurulmuştur. İç Denetim Birimine 5 kadro öngörülmüş iken sadece 1 kadro doludur. Bu durumun idarenin işlem hacmiyle doğru orantıda olmadığı dolayısıyla yetersiz kaldığı görülmüştür.

İç Denetim Birimi tarafından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları planlanmamış ve rapor üretilmemiştir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür. Risk değerlendirme çalışmaları yerine getirilmiş olsa da gerekli düzeltmeleri yapabilme olanağı verecek izleme ve yönlendirme çalışmalarının oluşturulamaması sistemin başarısı açısından risk teşkil etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzurum Büyükşehir Belediyesi 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.

www.balioglu.net

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: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar muhasebe hesaplarına maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kaydedilmemiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sözü edilen Yönetmeliğin değişik geçici 1'inci maddesinde de maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlarla ilgili işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmaması ve bu değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle mali tablolarda Arsa ve Araziler, Yeraltı ve Yerüstü ve Binalar Hesapları eksik bilgi içermektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Satışlarında Varlıkların Satış Bedelleri Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Kuruma ait arsa ve bina satışlarında, söz konusu varlıklar kayıtlı değeri yerine satış bedelleri üzerinden muhasebe kayıtlarından düşülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu maddesinde, satılan arsa ve arazilerin kayıtlı değeri üzerinden Arazi ve Arsalar Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı

değeri arasındaki olumlu farkın Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinin ise Kasa Hesabı veya Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaba borç kaydedileceği; aynı Yönetmeliğin 193'üncü maddesinde, satılan binaların kayıtlı değeri üzerinden Binalar Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu farkın Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinin ise Kasa Hesabı veya Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaba ve ayrılmış olan amortisman tutarlarının Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

2019 yılında farklı tarihlerde gerçekleşen 227.936.173,94 TL tutarındaki arsa ve 16.303.204,57 TL tutarındaki bina satışına ilişkin olarak satılan arsa ve binanın satış bedeli kayıtlı değerinden büyük olduğundan aradaki farkın Gelirler Hesabına kaydedilmesi, Arazi ve Arsalar Hesabı ile Binalar Hesabının alacağında satılan arsa ve binanın kayıtlı değerinin yer alması gerekmektedir.

BULGU 3: Genel Hizmet Alanlarına İlişkin Taşınmazların İz Bedeli Üzerinden Kayıtlara Alınmaması

www.balioglu.net

Kuruma ait genel hizmet alanlarına ilişkin taşınmazlar iz bedeli yerine maliyet bedeli veya emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına almaktadır. Sözü edilen maddenin ikinci fıkrasının (ç) bendinde "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutar şeklinde tanımlanmıştır.

Kurumun genel hizmet alanlarına ilişkin taşınmazlarının emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alınması, ilgili maddi duran varlık hesaplarının olması gerekenden fazla görülmesine neden olduğundan kayıtların iz bedeli üzerinden yapılması gerekmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Fuar Alanının İhaleye Çıkılmadan Kiraya Verilmesi

Belediye Meclisinin 06.06.2018 tarih ve 259 sayılı Kararı ile 1 ada 3 parselde bulunan fuar alanı sosyal tesis sayılarak ihaleye çıkılmadan Belediye iştiraki olan Kültür A.Ş.'ye kiraya verilmiştir.

Ayrıca, adı geçen şirket de söz konusu fuar merkezini ihaleye çıkmadan TUYAP A.Ş.'ye kiralamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesi hükmüne göre Büyükşehir Belediyeleri, Devlet İhale Kanunu hükümleri uygulanmaksızın büyükşehir belediyelerinin % 50 sinden fazla hissesine sahip olduğu belediye şirketlerine mülkiyetindeki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini devredebilecektir. Ayrıca, Büyükşehir belediyesi tarafından belediye şirketlerine devredilen bu yerlerin ilgili şirketler tarafından üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin "Mekânsal kullanım tanımları ve esasları" başlıklı 5'inci maddesinde, sosyal altyapı alanları birey ve toplumun kültürel, sosyal ve rekreatif ihtiyaçlarının karşılanması ve sağlıklı bir çevre ile yaşam kalitelerinin artırılmasına yönelik kamu veya özel sektör tarafından yapılan eğitim, sağlık, dini, kültürel ve idari tesisler, açık ve kapalı spor tesisleri ile park, çocuk bahçesi, oyun alanı, meydan, rekreasyon alanı gibi açık ve yeşil alanlar; sosyal tesis alanı sosyal yaşamın niteliğini ve düzeyini artırmak amacı ile toplumun faydalanacağı kreş, kurs, yurt, çocuk yuvası, yetiştirme yurdu, yaşlı ve engelli bakımevi, rehabilitasyon merkezi, toplum merkezi, şefkat evleri gibi fonksiyonlarda hizmet vermek üzere ayrılan kamu veya özel mülkiyetteki alanlar olarak tanımlanmıştır. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde de, yeşil alanların toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreaktif alanları toplamı olduğu ve metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parkların bu alanlar kapsamında yer aldığı belirtilmiştir.

Sözü edilen hükümlere göre, fuar alanı sosyal alt yapı alanları arasında sayılan yeşil alan tanımında olup, sosyal tesis alanı tanımına girmediğinden, fuar merkezinin ihalesiz

olarak Belediye iştiraki olan Kültür A.Ş.'ye kiraya verilmesi mümkün değildir.

BULGU 2: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2019 yılında tahakkuk eden mevduat faiz gelirleri Gelir Vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden toplam 522.635,69 TL olarak muhasebeleştirilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesinde, gelir ve giderlerin herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmağı sürece brüt olarak kaydedileceği, ve aynı Yönetmeliğin 6'ıncı maddesinde de, gelir ve gider hesaplarının bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Kurumun tahakkuk eden faiz gelirlerinin, stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

Kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakkın kullanımının kanunla düzenleneceği, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izinin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir. 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Dinlenme bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini belirtmektedir. İş Kanunu'nun 59'uncu maddesindeki iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, işçilerin 90, 100, 120, 130, 150, 193, 205 ve 220 gün gibi kullanmadıkları izinlerinin olduğu anlaşılmıştır.

İşçilerin emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin kanunun öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 4: İşçi ve Sözleşmeli Kadrolarında Çalışan Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi

Kurumda işçi ve sözleşmeli olarak istihdam edilen personel müdür kadrolarında vekâleten görevlendirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümlere ilişkin genel ilkeleri açıklayan 128'inci maddesinin ilk fıkrasında devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürülmesi hüküm altına alınmış, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4'üncü maddesinde de Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenlerin memur sayılacağı belirtilmiştir.

17.5.1987 tarih ve 19463 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 99 Seri No'lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde; bir görevin vekaleten yürütülmesi halinde görevin gerekleri ve nitelikleri değişmeyeceğinden bu görevi vekaleten yürütecek olanların asil memurda aranan şartlara sahip olmaları gerektiği, asilde aranan şartlara sahip vekil memur

bulunamadığı takdirde hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcıları yoksa asilde aranan şartlara en yakın personel tarafından tedviren gördürülmesinin mümkün olduğu açıklaması yer almıştır.

Ayrıca, 28.06.1978 tarih ve 16330 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 6'ıncı maddesinde İlgililerin sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılamayacağı belirtilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında da sözleşmeli olarak çalışılabilecek unvanlar arasında müdür kadroları yer almamıştır.

Yukarıda yer alan gerekçeler karşısında, genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin 657 sayılı Kanun'a tabi devlet memuru olmaları gerektiği açıktır. Söz konusu istihdam ihtiyacı ya devlet memurları arasından ya da 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin altıncı fıkrası kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar arasından karşılanmalıdır. Ayrıca 657 sayılı Kanun'a göre memur ve amir arasında hiyerarşi bulunmaktadır. Dolayısıyla, gerek sözleşmeli personel gerekse 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi bir işçi personelin memur ve amiri arasında bir hiyerarşik kademeye konulması veya bir memurun amiri olması mevzuat hükümlerine aykırıdır. 657 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliklere göre bir memurca yürütülmesi gereken müdürlük görevi vekâleten de olsa işçi veya sözleşmeli statüsündeki bir personel eliyle yürütülemez. Aksi uygulama 657 sayılı Kanun'un belirttiği kariyer ve liyakat ilkelerini zedeleyecek, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik ile yapılan düzenlemeleri devre dışı bırakacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 5: Doğrudan Temin Sınırının Altında Kalmak Amacıyla Bazı Alımların Kısımlara Bölünmesi

Kurum tarafından, Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirlenen doğrudan temin sınırının altında kalmak amacıyla bazı alımlar kısımlara bölünmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde idarelerin bu kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, sözü edilen Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık

ihale usulüyle yaptırılabilecek aynı mahiyet ve kapsamda olan, onay tarihleri aynı tarih veya birbirine çok yakın tarihlerdeki işlerin, aynı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen "rekabeti sağlama" ilkesine aykırı olarak aynı firmalara kısımlara bölünerek yaptırıldığı görülmüştür.

Kurum tarafından ihale yöntemlerinin biriyle karşılanabilecek işlerin, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile sağlanması 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil edecektir.

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'e Aykırı Olarak Vekaleten Görevlendirilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	İşçi ve sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin müdür kadrolarında vekâleten görevlendirilmeleri 2019 yılında da devam ettiğinden, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünün 4'üncü maddesinde aynı konu hakkında bulgu düzenlenmiştir.
Doğrudan Temin Sınırının Altında Kalması Amacıyla Bazı Alımların Parçalara Bölünmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bazı alımların parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile sağlanması 2019 yılında da devam ettiğinden, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünün 5'inci maddesinde aynı konu hakkında bulgu düzenlenmiştir.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından İhalesiz Bir Şekilde Fuar Alanının Kiraya Verilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Fuar alanının ihalesiz olarak kiraya verilmesi 2019 yılında da devam ettiğinden, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünün 1'inci maddesinde aynı konu hakkında bulgu düzenlenmiştir.
Belediyenin Taşınmaz Tahsis İşlemlerinin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci Maddesine Aykırı Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan taşınmaz tahsislerinin bir kısmı sona ermiş olup kalan tahsisler mevzuta uygundur.
Noter Onaysız Bir Şekilde Alacakların Temlik Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Alacak temliknameleri noter onaylıdır.

www.balioglu.net

Araç Kiralaması İçin Yapılan Giderlerin Mevzuata Aykırı olarak 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesapta Takip Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Araç kiralaması için yapılan giderler 630 Giderler Hesabına kaydedilmektedir.
Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin şirketlerdeki sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan tutar uyumludur.
Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye tarafından tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmıştır.
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmıştır.
İhale Edilen Bazı Yatırım Harcamalarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılmakta olan yatırımlar geçici kabulü yapılıncaya kadar Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmektedir.

www.balioglu.net