T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ERZURUM PALANDÖKEN BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 4
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 5
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 7
7. DENETİM BULGULARI 7
8. EKLER 15

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1 Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu İcmali 2
Tablo 2 Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları (TL) 2
Tablo 3 Bütçe Giderleri Gerçekleşme Tutarları (TL) 3

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi

2. Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

3. Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Mali Tablolarda Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Raporlanmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İhale Yapılmadan, İşgaliye Bedeli Alınarak Taşınmazların Kiraya Verilmesi

2. Bazı Taşınmazların Encümen Kararıyla, İhale Yapılmadan Kiraya Verilmesi

3. On Yıldan Fazla Süreli Taşınmaz Kiraya Verilmesi

4. Taksitli Arsa Satışlarında Sözleşme Bağıtlanmaması, Damga Vergisi Ve Kesin Teminatın Alınmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

5393 sayılı Belediye Kanunu'na tabi olan idarenin mali yönetim ve kontrolü 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Kurum, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığının vesayet denetimine tabi olarak mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla mevzuatta öngörülen kamu hizmetlerini yerine getirir.

Kurumun görev ve yetkisini düzenleyen temel kanunlar 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bununla birlikte aşağıda yazılı kanunlar ile yönetmeliklerde de kurumun görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

Kurumun görev alanlarını düzenleyen temel kanun ve yönetmelikler

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Mali Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlerine Dair Yönetmelik
- Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Palandöken Belediyesinde memur, sözleşmeli personel ve işçi olmak üzere üç farklı statüde personel çalışmaktadır. Memurlar, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak

www.balioglu.net

başkan tarafından atanır ve özlük işlemleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri çerçevesinde yürütülür. Sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin düzenleme 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde; işçilere ilişkin düzenleme ise 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer almaktadır.

Palandöken Belediyesi 67 memur, 92 işçi, 10 sözleşmeli olmak üzere toplam 169 personel ile faaliyetlerini yürütmektedir.

Ayrıca Belediyece kurulan Palandöken Belediyesi Personel A.Ş.'ne 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereği, taşeron şirket personellerinin tespiti için oluşturulan komisyon tarafından 155 personel aktarılmıştır.

Tablo 1 Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu İcmali

İstihdam Personel	**Toplam Kadro**	**Dolu Kadro**	**Boş Kadro**
Memur	429	67	362
Sözleşmeli	37	10	27
İşçi	214	92	122
Geçici İşçi			
Diğer			
T O P L A M	**680**	**169**	**511**

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Kurum 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.

Son üç yıla ait bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre, gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2 Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları (TL)

GELİR TÜRÜ	**2017 YILI**	**2018 YILI**	**2019 YILI**
01-Vergi Gelirleri	10.427.227,70	12.426.612,44	12.967.523,76
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gel.	641.888,13	471.048,07	1.174.463,74
04-Alınan Bağ.veYrd.ile Özel Gl.	3.096.093,02	2.540.105,10	5.627.834,52
05-Diğer Gelirler	40.257.673,45	45.997.484,19	49.383.156,02
06-Sermaye Gelirleri	11.300.597,48	3.914.525,65	1.510.770,94
09-Red ve iadeler	-11.894,55	-110.436,93	-11.906,95
Toplam	**65.711.585,23**	**65.239.338,52**	**70.651.842,03**

Tablo 3 Bütçe Giderleri Gerçekleşme Tutarları (TL)

GİDER TÜRÜ	2017 YILI	2018 YILI	2019 YILI
01-Personel Gid.	14.166.993,46	14.084.589,79	17.751.271,72
02-Sos.Güv. Krm.Dev. Prm	2.645.712,93	2.588.884,13	3.007.177,21
03- Mal Ve Hizmet Alımı	20.121.467,73	23.622.675,05	26.126.705,55
04-Faiz Giderleri	1.798.331,07	10.045.976,10	101.949,03
05-Cari Transferler	1.883.827,13	2.259.708,90	2.734.462,30
06-Sermaye Giderleri	28.004.976,03	43.180.730,59	16.328.743,94
07-Sermaye Transferleri	0,00	100.000,00	0,00
Toplam	**68.621.308,35**	**95.882.564,56**	**66.050.309,75**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurum, Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemini kullanarak aşağıda yer verilen kanun ve yönetmeliklere göre hesap ve işlemlerini kayıt altına almaktadır.

- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,
- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği.

Mali raporlama, 27 Mayıs 2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ile 485'inci maddelerinde düzenlendiği şekilde yapılmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar 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,

www.balioglu.net

- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Teminat mektupları 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 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,

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ile yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

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

Kurumun iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat ve yapılan anket esas alınarak yapılan ilk incelemeler sonucunda; İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak tespit edilen eksiklikler aşağıda belirtilmiştir.

www.balioglu.net

- İş akış süreçlerinin belirlenmesine ilişkin çalışma yapılmış ancak tamamlanmamıştır.
- Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı henüz tamamlanmamıştır.
- İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli düzeyde bulunmamaktadır.
- Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmesi ve kurum çalışanlarına duyurulmasında mesafe alınmasına ihtiyaç duyulmaktadır.
- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.
- İhtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlamasına yönelik çalışmalar tamamlanmamıştır.
- İdare iç kontrol risklerini belirlemesine yönelik çalışmalar yapmış ancak henüz tamamlanmamıştır.
- Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve

Esaslara uygun olarak kurulmasına yönelik çalışmalar yapılmış ancak henüz tamamlanmamıştır.

- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.
- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır.
- İdari birimler, idarenin iç kontrol sistemini yıllık olarak değerlendirmemektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzurum Palandöken 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

www.balioglu.net

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi

İdarenin 2019 mali yılı Bilançosunun "25- Maddi Duran Varlıklar" hesap grubunda yer alan varlıkların net defter değerlerinin, tam doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği tespit edilmiştir.

Net Defter Değeri, varlığın ilgili muhasebe hesabına kayıtlı değerinden, birikmiş tükenme ve amortisman paylarının düşülmesi suretiyle hesaplanmaktadır.

İdarenin 2019 mali yılı bilançosunda, maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan varlıkların, ekonomik sınıflandırma açısından, kayıtlı defter değerleri ile birikmiş tükenme ve amortisman karşılıklarının detaylı karşılaştırılması sonucunda, bazı varlıklar kalemlerine hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlık kalemlerine ise kayıtlı defter değerinin üzerinde amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen taşınır ve taşınmaz malların kayıt ve takip edildiği bilişim sistemi ile muhasebe sistemi arasında entegrasyonun olmadığı ve bu sebeple, hesap grubuna kayıtlı varlıkların giriş, çıkış, değerleme, kıymet artış ve azalışları ile harcama birimleri arasındaki geçişlerinin, muhasebe sisteminde zamanında tam ve doğru olarak izlenemediği anlaşılmaktadır.

İdarenin sahip olduğu ve muhasebe sisteminde maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen, taşınır ve taşınmaz mallarının tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanabilmesi için, iş akış süreçleri ve yönetmeliklerle belirlenen muhasebe politikaları da göz önünde bulundurularak, bilişim sistemleri ile muhasebe sistemlerinin entegrasyonu sağlanmalı, manuel muhasebe kayıtlarından mümkün olduğu sürece kaçınılmalıdır.

Diğer taraftan, maddi duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıkların, defter değerlerinin, birikmiş amortisman ve tükenme paylarının tam olarak bilinmemesi nedeniyle, bu varlıkların muhasebe kayıtlarından çıkış işlemleri ile harcama birimleri arasında el değiştirmesi halinde yapılması gereken muhasebe kayıtları sağlıklı bir şekilde tutulamamakta, Faaliyet Sonuçları Hesapları (gelir ve gider hesapları) ile ilişkilendirilmesi gereken tutarlar da doğru raporlanamamaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, idarenin 2019 Bilançosunda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu raporlama tarihi itibarıyla tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarece bankalardan temin edilen krediler için ödenecek faizlerin muhasebeleştirilmesi işleminde, işlemiş (tahakkuk etmiş) faiz yerine, bankaca ödeme planına göre hesaplanan ve idareye bildirilen toplam faiz tutarlarının, vade yapısına göre 381 veya 481 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilerek aktifleştirildiği ve bu tutarın dönemsellik ilkesine aykırı olarak, kayıtlara alındığı yılın faaliyet sonuç hesaplarına doğrudan tek seferde gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 381 ve 481 no.lu Gider Tahakkukları Hesabının, "Hesabın İşleyişine İlişkin İşlemler" başlıklı ilgili maddelerinde, uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve ödenecek olan işlemiş faiz

tutarlarının bu hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak uygulamada, işlemiş yani tahakkuk etmiş faiz tutarları yerine, ödenmesi planlanan vadeye göre bankaca hesaplanan toplam faiz tutarının, 381 ve/veya 481 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedildiği anlaşılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak, bilançonun Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar hesap grupları fiktif olarak fazla raporlanmaktadır

Ayrıca işlemiş faiz yerine, ödeme planına göre hesaplanan toplam faiz giderinin tek seferde faaliyet sonuç hesapları ile ilişkilendirilmesi sonucunda, muhasebenin temel kavramlarından dönemsellik ilkesine aykırı olarak, faiz giderlerinin ilgili olduğu yıl yerine, muhasebeleştirildiği yılın faaliyet sonuçlarında gösterilmesine, yılları Faaliyet Sonuçları Tablolarının, yanlış ve hatalı raporlanmasına sebebiyet vermektedir.

Diğer taraftan, idarece açısından bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak, tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak muhasebe hesabına, detaylı hesap planlarında yer verilmediği ve bu sebeple uygulayıcıların hatalı işlem gerçekleştirmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kısa ve uzun vadeli iç mali borçlara ait faiz gider tahakkuklarının hatalı muhasebeleştirilmesi sonucu, Mali tablolardan bilançoda yer alan Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar Hesap Grupları ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan Faiz Giderleri tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri göstermemektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Mali Tablolarda Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Raporlanmaması

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenememiştir:

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik uyarınca, idarenin tasarrufunda bulunan taşınmazların fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerleme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilerek, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihi itibarıyla tamamlanmış olması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibariyle taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare mali tablolarında, maddi Duran Varlıklar Hesap grubunda yer alan taşınmazlar, bilanço tarihi itibarıyla tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri göstermemektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İhale Yapılmadan, İşgaliye Bedeli Alınarak Taşınmazların Kiraya Verilmesi

Belediye taşınmazlarından bazılarının hiç ihale yapılmadan, doğrudan işgaliye bedeli alınarak kiraya verildiği belirlenmiştir.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; belediyelerin kiralama işlerinin bu kanun hükümlerine göre yapılacağı hükmü yer almıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu 34'üncü maddesiyle de taşınmazın üç yıla kadar kiralanmasına karar verme görevinin, encümene ait olduğu belirtilmiştir.

Bu bağlamda, kamu taşınmazlarının 5393 sayılı Kanun'daki düzenlemeler de dikkate alınarak ihaleyle kiraya verilmesi, kira süresinin sonunda tekrar ihale edilmesi; mevzuat gereğidir.

Palandöken Belediyesi taşınmazlarının denetimi neticesinde, baz istasyonları, büfeler, taksi durakları ve ATM'lerin işgaliye bedeli karşılığında, ihale yapılmaksızın kiralandığı görülmüştür.

İşgaliye yoluyla kiralama, Devlet İhale Kanunu'nda mevcut değildir.

Söz konusu işgal harcı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde düzenlenmiştir. Belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satışını yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir.

Kanunun bu maddesinde nerelerin işgaliye yoluyla verilebileceği belirtilmiştir. Bunlar; pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, mezat yerleri, yol, meydan, iskele, köprü gibi umuma ait yerler, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerdir.

Diğer yandan; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılması esastır.

Başka bir deyişle kiralama işleminin hem 5393 sayılı Kanun hem 2886 sayılı Kanun'daki düzenlemelere uymadığı açıktır. ATM, baz istasyonu, büfe ve taksi duraklarının işgal harcı karşılığında kiraya verilmesi, işgal harcının konusuna girmemektedir.

Bu nedenle rekabetin sağlanabileceği ihale usulleri ile buraların kiralanması, doğru bir yöntem olacaktır.

BULGU 2: Bazı Taşınmazların Encümen Kararıyla, İhale Yapılmadan Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

Kurumun taşınmazlarından bir kısmının, ihale yapılmaksızın Encümen Kararıyla kiraya verildiği, süresi bitiminde ise tekrar bir karar alınarak kiralamaya devam edildiği görülmüştür.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamı düzenleyen 1'inci maddesinde; belediyelerin kiralama işlemlerinin bu Kanun hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu 34'üncü maddesi de Encümenin görev ve yetkilerini düzenlemiş olup; bunlar arasında taşınmazların üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yer almıştır. Başka bir deyişle, Belediye Encümeni ihale komisyonu yetkisi ile donatılmıştır. Ancak Belediye encümeninin ihale yapılmaksızın karar almak suretiyle, çeşitli amaçlarla kiralama yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun konusuna giren kiralama işlemlerinin, Kanunda belirtilen ihale yöntemleri ile Belediye Encümenince yapılarak, onay mercii'ne sunulması ve sonuçlandırılması gerekmektedir.

BULGU 3: On Yıldan Fazla Süreli Taşınmaz Kiraya Verilmesi

Belediye mülkiyetindeki bir taşınmazın, yapılan ihale ile on beş yıllığına kiraya

verildiği anlaşılmıştır.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Söz konusu Kanunun "Kiralarda sözleşme süresi"ni düzenleyen 64'üncü maddesinin 1 ve 2'nci fıkralarında; Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamayacağı; sadece turistik tesis kurulacak yerlerin, turistik tesislerin, enerji üretimi tesisleri ile iletim, dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım, depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkün olduğu belirtilerek; üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı; açık olarak düzenlenmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Meclisin Görevlerini belirleyen 18'inci madde (e) bendinde, Meclisin üç yıldan fazla kiralama yetkisi olduğu ifadesinden anlaşılması gereken ise Devlet İhale Kanunu'nun yukarıda yer alan 64'üncü maddesindeki on yıllık süredir.

www.balioglu.net

Palandöken Belediye Meclisinin 04.12.2017 tarih ve 94 nolu Kararı ile mülkiyeti Palandöken Belediyesi'ne ait taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45'inci maddesine göre on beş yıllığına kiraya verilmesine ilişkin Encümene yetki verildiği, 18.07.2019 tarih ve 56 sayılı karar ile de kiralama ihalesinin sonuçlandırıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun çerçevesinde, belediyelerin on yıldan fazla süreli taşınmaz kiralama ihale yetkisi bulunmamaktadır. Bu sebeple, kanuna uygun olmayan idari işlemlerin düzeltilerek, mevzuata uygun hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Taksitli Arsa Satışlarında Sözleşme Bağıtlanmaması, Damga Vergisi Ve Kesin Teminatın Alınmaması

Taksitli arsa satışlarında sözleşme imzalanmadığı, kesin teminat alınmadığı ve damga vergisi kesintisinin de yapılmadığı belirlenmiştir.

Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin 2886 sayılı Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, bu Kanun'un 1'inci maddesi 1'inci fıkrasında ifade edilmişken, 53'üncü madde ile bütün ihalelerin bir sözleşmeye bağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanunun 54'üncü maddesinde, taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce yüklenici veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilmiştir.

Sözleşme yapılması ve kesin teminat alınması zorunlu olmayan haller ise 61'inci maddede düzenlenmiş olup, 57'nci maddede yazılı süre içinde taahhüdün şartname hükümlerine göre yerine getirilmesi ve bunun idarece uygun bulunması halinde, sözleşme yapılması ve kesin teminat alınması zorunlu değildir, denilmiştir.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesi, Kanun eki (1) nolu tabloda yazılı kâğıtların damga vergisine tabi olacağına hükmetmiştir. "Akitlerle ilgili kâğıtlar" bölümünde ise sözleşmeler de sayılmıştır.

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak, Belediyelerin Arsa, Konut ve İş Yeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik yayımlanmıştır. İlgili yönetmeliğin 14'üncü maddesinde arsa satış işleminin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

Sözleşme düzenlenmesi başlıklı 19'uncu maddesinde de satışın taksitle yapılması halinde taksitlerin ödeme süresi ve vade farkı, zamanında ödenmeyen taksitlere uygulanacak gecikme faizi ile tahsis veya satışın iptal edilmesi ve diğer hükümler bir sözleşme ile düzenlenir, amir hükmü yer almıştır.

2019 yılında beş adet arsa %50 peşin, 24 ay vade ile satılmıştır. Söz konusu satışlarda yukarıda yazılı olan yasa hükümlerine uyulmayarak, sözleşme yapılmadığı, kesin teminat alınmadığı ve damga vergisi kesintisinin de olmadığı belirlenmiştir.

Sonuç olarak Belediyece gerçekleştirilen taksitli arsa satış işlemlerinde, kesin teminat bedeli ve damga vergisi tahsilatının yapılarak, sözleşmeye bağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması, Kamuoyuna Duyurulmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
Muhasebe Kayıtlarının Yevmiye Sırasına Göre Yapılmaması, Bir Kısım Muhasebe Kayıtlarının Yevmiye Numarası Atlanarak Yapılması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
Palandöken Belediyesi Mülkiyetindeki Arsaların Başka Kurumlarca İşgal Edilmesine Rağmen Belediyece Bunlardan Ecrimisil Alınmaması ve Herhangi Bir Hukuki İşlemde Bulunulmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
Bazı Müdürlüklere Mevzuat Gereği Aranan Mezuniyet Belgeleri İle Sınav Şartı Dikkate Alınmadan Atamalar Yapılması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
Son Beş Yıla Ait Bütçe Tahminlerinin Gerçekçi Olmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus

www.balioglu.net

			ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
250-Arazi Ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı İle 252-Binalar Hesabında Kayıtlı Tutarların Gerçek Durumu Yansıtmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Sözkonusu husus, denetim raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü, "Bulgu 3"de raporlanmıştır.
Katma Değer Vergisi Mahsup İşlemlerinin Yanlış Uygulanması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.
Yapılan Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhütlerin Muhasebe Üzerinden İzlenmemesi Ve Bu Taahhütlere İlişkin Taahhüt Kartlarının Tutulmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, eleştirilen hususları dikkate almıştır. 2019 yılında bulguya konu huşus ile ilgili aksi bir uygulama tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net