T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAHRAMANMARAŞ BÜYÜKŞEHİR 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 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 24

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Kadro Sayıları ile Fiilen Çalışan Personel Sayısı 3
Tablo 2: Belediyenin Bağlı, İlgili ve İlişikli Kamu İdareleri ile Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 4
Tablo 3: 2017–2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 4
Tablo 4: 2017–2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri.....5
Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 5
Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Duran Varlıklarla İlgili Hatalı Muhasebe Kayıtları Yapılması

2. Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtları ile Envanter Kayıtlarının Uyumsuz Olması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Yevmiye Tarihi ve Numaralarının Birlikte Teselsül Etmemesi ve Yevmiye Kayıtlarının Silinmesi veya Atlanması

2. Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

3. Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Bazı Payların Tahsilatının Takip Edilmemesi

4. Belediye Şirketine Yapılan Ödemelerde Sigorta Prim Borcu Kesintisinin Yapılmaması

5. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

6. Belli Bir Süreyi Kapsayan Yapım İşinin Sözleşmesinin Yapılmaması

7. Bitüm Temininin İhale Mevzuatına Uygun Yapılmaması

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 ile 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

Büyükşehir Belediyelerinin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7, 8 ve 9'uncu

www.balioglu.net

maddelerinde düzenlenmiştir. 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, Büyükşehir Belediyelerinin yetki, 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 ambulans; 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; 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 kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

www.balioglu.net

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 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde yeniden kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden 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 konularda 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

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı dört adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığıdır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. Genel Sekretere bağlı üç adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 14 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Belediyenin Kadro Sayıları ile Fiilen Çalışan Personel Sayısı

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	1125	650
Sözleşmeli Personel	-	100
Kadrolu İşçi	253	204
Geçici İşçi	-	3
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2594

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinde 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.

Büyükşehir Belediyesine bağlı, ilgili ve ilişikli kamu idareleri ile kurdukları ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Bağlı, İlgili ve İlişikli Kamu İdareleri ile Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

BAĞLI KURULUŞLAR		
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi (KASKİ)		
ŞİRKET ADI	**2019 YILSONU İTİBARİYLE ŞİRKET SERMAYESİ (TL)**	**ORTAKLIK ORANI (%)**
Akbel Toprak Ürünleri Temizlik Hizmetleri Mühendislik Akaryakıt İnşaat Gıda San ve Tic.A.Ş.	23.990.000,00	100
Menzi Temizlik San.Tic.A.Ş.	15.220,00	100

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2017–2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	**2017 YILI (TL) (A)**	**2018 YILI (TL) (B)**	**2019 YILI (TL) (C)**	**DEĞİŞİM ORANI (%) (D=(C-B)/Bx100)**
Personel Giderleri	68.970.548,79	78.036.062,81	87.426.133,80	12,03
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	10.550.981,56	12.143.181,54	13.897.628,85	14,45
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	268.845.817,30	302.310.948,77	268.185.059,24	-11,29
Faiz Giderleri	26.445.268,14	68.779.311,80	114.908.309,77	67,07
Cari Transferler	12.139.966,36	26.255.036,02	31.223.467,44	18,92
Sermaye Giderleri	399.648.057,01	424.378.830,90	140.786.773,47	-66,83
Sermaye Transferleri	2.449.275,98	2.786.567,43	2.833.872,59	1,70
Borç Verme	1.500.000,00	2.801.500,00	1.025.220,00	-63,40
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	**790.549.915,14**	**917.491.439,27**	**660.286.465,16**	**-28,03**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre %28,03 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde; giderler içinde oransal anlamda en yüksek artışın %67,07 ile faiz giderleri kaleminde olduğu görülmektedir. Bunun sebebi borçlanma maliyetlerinin ekonomik nedenlerden dolayı yüksek olmasıdır.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2017–2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	2017 YILI (TL) (A)	2018 YILI (TL) (B)	2019 YILI (TL) (C)	DEĞİŞİM ORANI (%) (D=(C-B)/Bx100)
Vergi Gelirleri	12.739.725,17	7.930.421,15	9.931.288,47	25,23
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.320.234,09	33.405.409,69	40.368.400,39	20,84
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.280.195,11	4.042.517,05	21.045.203,60	420,60
Diğer Gelirler	439.628.535,20	524.262.487,50	564.106.886,23	7,60
Sermaye Gelirleri	16.967.094,32	31.381.673,39	25.614.167,10	-18,38
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	350.000,00	
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**501.935.783,89**	**601.022.508,78**	**661.415.945,79**	**10,05**
Bütçe Gelirlerinin Red ve İadeler Toplamı	94.427,89	683.017,13	1.360.031,44	99,12
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**501.841.356,00**	**600.339.491,65**	**660.055.914,35**	**9,95**

www.balioglu.net

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'teki verilere göre, bir önceki yıla göre gelirler %9,95 oranında artış göstermiştir. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2019 yılında bir önceki yıla göre %25,23 oranında arttığı görülmektedir.

Belediyenin 2019 yılı bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2019 YILI GİDER BÜTÇESİ (TL) (A)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	DEĞİŞİM ORANI (%) (C=B/Ax100)
Personel Giderleri	89.488.000,00	87.426.133,80	97,70
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	14.064.000,00	13.897.628,85	98,82
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	286.200.000,00	268.185.059,24	93,71
Faiz Giderleri	80.000.000,00	114.908.309,77	143,64
Cari Transferler	31.535.000,00	31.223.467,44	99,01

Sermaye Giderleri	144.609.000,00	140.786.773,47	97,36
Sermaye Transferleri	3.050.000,00	2.833.872,59	92,91
Borç Verme	51.054.000,00	1.025.220,00	2,01
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	**700.000.000,00**	**660.286.465,16**	**94,33**

Buna göre 2019 yılında bütçe giderleri %94,33 oranında gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri %93,71 oranında gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde ise %143,64 oranı ile başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

GELİR TÜRÜ	2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (TL) (A)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	DEĞİŞİM ORANI (%) (C=B/Ax100)
Vergi Gelirleri	9.331.000,00	9.931.288,47	106,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.675.000,00	40.368.400,39	140,78
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	5.000.000,00	21.045.203,60	420,90
Diğer Gelirler	577.043.000,00	564.106.886,23	97,76
Sermaye Gelirleri	30.000.000,00	25.614.167,10	85,38
Alacaklardan Tahsilat		350.000,00	
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**650.049.000,00**	**661.415.945,79**	**101,75**
Bütçe Gelirlerinin Red ve İadeler Toplamı	-49.000,00	-1.360.031,44	2.775,57
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**650.000.000,00**	**660.055.914,35**	**101,55**
Borçlanma	145.000.000,00	171.303.675,80	118,14
TOPLAM	**795.000.000,00**	**831.359.590,15**	**104,57**

Buna göre 2019 yılında bütçe gelirleri %104,57 oranında gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri içerisinde yer alan alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler kalemi beklentinin çok üstünde, vergi gelirleri ve diğer gelirler ise beklenti düzeyine yakın gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup, kayıt işlemleri anılan Kanun ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarihli ve mükerrer 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

www.balioglu.net

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 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

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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

İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmış ve ilgili bakanlığa gönderilmiştir. Ayrıca 13.01.2017 tarihli ve E.1150 sayılı yazı ile tüm müdürlüklere ve daire başkanlıklarına üst yazı ile dağıtılmıştır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı belirtilen 18 standart ve bu standartları sağlayacak 79 şarta uygun olarak 86 eylem öngörülerek hazırlanmıştır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında, Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum için gerekli görülen eylemler ve sorumlu birimler belirlenmiş olup, öngörülen eylemler gerçekleştirilmeleri için bir takvime bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediyesi Etik Kurulu 11.12.2015 tarihli ve 3475 sayılı Başkanlık oluru ile kurulmuş ve Belediye web sitesinde yayımlanmıştır. Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır. Etik Kuralları içeren sözleşme yeni gelen personele imzalatılarak özlük dosyasına konulmaktadır.

Kurum misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiş, personele duyurulmuştur. Müdürlük, Müşavirlik ve Daire Başkanlıklarına ait görev ve çalışma yönetmelikleri hazırlanarak Meclis onayından sonra Belediye web sayfasında yayımlanmaktadır.

İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanarak 11.09.2014 tarih ve 126 sayı ile tüm belediye birimlerine dağıtılmış ve tüm personele duyurulmuştur.

Belediyenin 2015–2019 yıllarını kapsayan stratejik planı katılımcı yöntemle hazırlanmıştır. 10.09.2014 tarihli 2014/137 sayılı Meclis Kararı ile onaylanarak yürürlüğe konulmuştur.

Performans programları Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğü tarafından hazırlanıp Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile onaylanarak

yürürlüğe konulmaktadır. Bütçesi stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

Kurumsal risk yönetim çalışmalarına başlanmış, her birimde risk belirleme ve değerlendirme ekipleri oluşturulmuş ve faaliyet düzeyinde risk çalışması tamamlanmıştır. Ancak sistemli bir şekilde analizler yapılarak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayacak şekilde bir risk değerlendirmesi yapılmamış ve bunlara karşı alınacak önlemler belirlenmemiştir**.**

Mali Kontrol Şube Müdürlüğü 14.07.2015 tarihli ve 2015/368 sayılı Meclis kararına istinaden kurulmuştur. Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi 25.05.2016 tarihinde onaylanarak işleme konulmuştur.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Harcama birimlerince yürütülen faaliyetlere ilişkin iş akış süreçleri yapılmıştır. Yeni kurulan daire başkanlıkları düzeyinde çalışmalar devam etmektedir.

www.balioglu.net

Kurum kilit personeli eğitim ve uzmanlık alanı ile ilgili işlerde görevlendirilmiştir. Daire Başkanlıklarında çalışan personel birim müdürü tarafından eğitim ve tecrübesine göre görevlendirilmektedir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmekte ve personele duyurulmaktadır. Her görev için gerekli eğitim ihtiyacı belirlenip, eğitim faaliyetleri personelin birimine göre planlanıp uygulanmaktadır.

Kurumda yetkiler açıkça tanımlanmış, yetki devrine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususlar yazılı olarak belirlenip personele duyurulmaktadır.

Birim faaliyet raporları düzenlenmekte ve güvence beyanı verilmektedir. Mevzuatta belirtildiği gibi faaliyet raporlarına düzenli şekilde güvence beyanları konulmaktadır.

Ön mali kontrol işlem yönergesi sonucunda uygun görüş verilmediği halde harcama yetkilileri tarafından gerçekleştirilen mali işlemler bulunmamaktadır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi tutulan mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi karar ve işlemler bulunmamaktadır.

Ön mali kontrol görevini yürüten personelin mali işlem sürecinde görev almasını engellemeye yönelik gerekli takibat yapılmaktadır. Söz konusu kişiler ihale komisyon üyesi, muayene kabul ve kontrol görevlerinde görev almamaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile 05.12.2016 tarihli ve E.30678 sayılı yazı ile onaylanarak yürürlüğe konulmuştur.

İç kontrol sistemi ile ilgili olarak yıllık değerlendirme raporlama çalışmaları yapılmaktadır. Bu çerçevede; Kamu İç Kontrol Rehberi EK 1: Örnek İç Kontrol Sistemi Soru Formu ve EK 2: İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanmış, EK 4: Konsolide Risk Raporu yayımlanmamıştır.

Kurum personelinin haberdar olduğu hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği mekanizmalar kurulmuştur.

Görevden ayrılan personel, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamakta ve ilgililere vermektedir.

Belediye mali beklentiler raporu hazırlanarak Belediyenin sitesinde yayınlanmaktadır.

11.06.2014 tarihli ve 2014/67 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis kararı ile iç denetim birimi kurulmuştur. Dört adet olarak öngörülen iç denetçi kadroları doludur.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kahramanmaraş Büyükşehir 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: Duran Varlıklarla İlgili Hatalı Muhasebe Kayıtları Yapılması

Duran varlığın değerini artırmadığı halde Belediye hizmetleri için satın alınan hizmet alımlarının ilgili duran varlık hesaplarına, aynı işin farklı hakedişlerinin ise farklı hesaplara kaydedildiği görülmüştür.

Araç ve iş makinesi, çift kabin kamyonet ve servis aracı, karla mücadele çalışmalarında kullanılmak üzere araç ve iş makinesi, bitüm nakliyesi için bitüm tankeri, sulama arazözü kiralamaları ile mezarlık çevresinin beton direkli kafes telle çevrilmesi gibi hizmet alımı giderleri yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri varlıkların yer aldığı 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na kaydedilmiştir.

Sözü edilen 251 numaralı hesabın işleyişine bakıldığında, bu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının bu hesaba kaydı mümkündür. Doğrudan yolun veya diğer varlıkların değerini artırmayan hizmet alımlarının bu hesaba kaydedilmemesi gerekir.

Öte yandan, 7.3.2019 tarihine kaydedilen 6284 numaralı yevmiye ile, 20.591,00 liralık muhtelif taziye evlerine kapı, pencere, merdiven korkuluğu vs. yaptırılmasının ödemesi 630 Giderler Hesabı'na kaydedilmiştir. Aslında, bu kayıt Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendinin 1 numaralı alt bendi hükmü ile Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra Numaralı Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin 2, 3 ve 9'uncu fıkraları hükümlerine istinaden doğru bir kayıttır. Ancak, bu kayıttan bir hafta önce 1.3.2019 tarihine kaydedilen 6778 numaralı yevmiye ile, anılan 6284 numaralı yevmiyenin düzeltme kaydı yapılmış ve 20.591,00 lira 630 Giderler Hesabı'ndan çıkarılarak 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedilmiştir. Esasen 20.591,00 liralık çeşitli binalara kapı, pencere, merdiven korkuluğu yaptırılması, belirtilen 47 Sıra Numaralı Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında belirtilen 34.000 liranın altında olduğundan ve binaya takılan kapı, pencere gibi unsurlar 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedilmemesi gerektiğinden, düzeltme kaydı hatalı ve hiç yapılmaması gereken bir kayıttır.

Diğer taraftan, aynı yüklenicinin yaptığı işin takip eden hakediş ödemeleri farklı hesaplara kaydedilmiştir. Örneğin, Kahramanmaraş İl Sınırları İçerisindeki Yollarda Bakım Onarım ve İyileştirme Yapım İşi (2016/567227 2.Kısım) 11 numaralı hakediş ödemesi 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na kaydedilmişken, aynı işin 12 numaralı hakediş ödemesi 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na kaydedilmiştir. Aynı şekilde, Kahramanmaraş İl Sınırları İçerisindeki Yollarda Bakım Onarım ve İyileştirme Yapım İşi (2016/567227 3. Kısım) 6 numaralı hakediş ödemesi 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na kaydedilmişken, aynı işin 7 numaralı hakediş ödemesi 251 Yeraltı ve Yerüstü

www.balioglu.net

Düzenleri Hesabı'na kaydedilmiştir.

Esasen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın niteliğini açıklayan 204'üncü maddesi hükmüne göre, 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 söz konusu hakediş ödemelerinin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilmesi gerekmektedir.

Belediyede varlık hesapları kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra Numaralı Genel Tebliği hükümlerine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtları ile Envanter Kayıtlarının Uyumsuz Olması

www.balioglu.net

Belediyede taşınmazlara ilişkin yapılan incelemelerde envanter kayıtları ile muhasebe kayıtlarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınacağı ifade edilmiş, aynı maddenin ikinci fıkrasında ise hangi taşınmazların hangi formlarda takip edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt değişikliği işlemleri*" başlıklı 11'inci maddesinde ise, kayıtlarda meydana gelen değişikliklerin en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten mali hizmetler birimine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre Belediyenin sahip olduğu taşınmazların mevzuata uygun bir şekilde kayıt altına alınması, kayıtlarda yapılacak değişikliklerin belirtilen sürelerde mali hizmetler birimine gönderilmesi ve envanter kayıtlarıyla muhasebe kayıtları arasında uyum sağlanması gerekmektedir. Ancak Belediyenin sahip olduğu taşınmazların envanter kayıtları ile muhasebe kayıtları incelendiğinde Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği düzenlenen taşınmaz icmal cetvelinde

belediye taşınmazlarının toplam değeri 1.036.325.412,83 TL iken, muhasebe kayıtlarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı'nın toplam değeri 1.694.636.394,12 olarak görünmekte ve icmal kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında 658.310.981,29 TL'lik bir fark ortaya çıkmaktadır.

Yapılan incelemelerde farkın 614.664.649,88 TL gibi önemli bir kısmının 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'ndan kaynaklandığı, asfalt vb. yol çalışmalarının maliyetinin muhasebe kayıtlarına alındığı, ancak icmal kayıtlarında güncel olarak takip edilemediği görülmüştür. Ayrıca 250 Arsa ve Araziler Hesabı'nda 7.757.736,11 TL'lik bir tutar icmal kayıtlarında fazla görünürken, 252 Binalar Hesabı'nda 51.404.067,52 TL muhasebe kaydı fazla görünmektedir. Dolayısıyla 250, 251 ve 252 numaralı hesaplar doğru ve güvenilir bilgileri yansıtmamaktadır.

Belediyenin mali hizmetler birimi ile emlak birimi arasında koordinasyon sağlanarak icmal kayıtları ve muhasebe kayıtları arasındaki farkın kaynağının tespit edilerek muhasebe kayıtları ile icmal kayıtları arasında uyum sağlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Yevmiye Tarihi ve Numaralarının Birlikte Teselsül Etmemesi ve Yevmiye Kayıtlarının Silinmesi veya Atlanması

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi yevmiye defterinde, yevmiye tarihi ve numaralarının birlikte teselsül etmediği ve bazı yevmiye kayıtlarının silindiği veya atlandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43'üncü maddesinde, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve numara sırasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı, mali yılın başındaki ilk yevmiye kaydının, bir önceki hesap

döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarların düzenlenecek (1) yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Belirtilen Yönetmelik'in "*Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni"* başlıklı 44'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu bildirilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi*" başlıklı 503'üncü maddesinde de, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği tespit edilmiştir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi*" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve numara sırasına göre maddeler halinde yevmiye defterine kayıtlarının yapılması ve sıra numarası atlanmadan kaydedilmesi gerekir. Diğer taraftan, herhangi bir yevmiye kaydında hata yapılması halinde, hatalı yevmiye kaydı silinmeden, yeni bir yevmiye kaydıyla söz konusu hata düzeltilmeli ve düzeltme kaydının gerekçeleri de belirtilmelidir.

Bu hükümlere rağmen, Kurumda muhasebe kayıtlarının yevmiye tarihlerinin ve numaralarının peş peşe gelecek şekilde kaydedilmediği, yani tarihlerin ve numaraların birlikte düzgün bir şekilde teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük olarak önceki tarihlere yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Burada örnek olarak verilmesi gereken 1.3.2019 tarihine kaydedilen 6778 numaralı yevmiye, 7.3.2019 tarihine kaydedilen 6284 numaralı yevmiyenin düzeltme kaydıdır. Yani bir hafta sonra kaydedilecek yevmiyenin yanlış yapılacağı bir hafta önceden anlaşılarak düzeltme kaydı, esas yevmiye kaydından bir hafta önce yapılmıştır.

Öte yandan, 29.8.2019 tarihinde yapılan analizde 15590, 15587-15588, 15576-15581, 15573, 15567-15571, 15564-15565, 15421-15555, 15372-15419 numaralı yevmiyelerin silindiği veya atlandığı görülmektedir. Ancak 30.09.2019 tarihi itibarıyla alınan veriler üzerinde yapılan analizlerde ise, belirtilen yevmiyelerin Eylül ayı içerisinde geriye dönük olarak doldurulduğu, Eylül sonu itibarıyla yapılan analizde de 26210, 26202, 26193 numaralı yevmiyelerin silindiği veya atlandığı anlaşılmıştır. Bunlar da yıl sonu itibarıyla tamamlanmıştır.

2019 yılı sonu itibarıyla 35483, 35503, 35504 ve 35511 numaralı yevmiye kayıtlarının ise, tamamen silindiği veya atlandığı tespit edilmiştir.

Nitekim 2018 yılı yevmiyelerinin tamamı analiz edildiğinde de, 14 adet yevmiyenin silindiği veya atlandığı görülmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 503'üncü maddelerinde de sarâhatle belirtildiği üzere, hatalı yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi yerine, bunların ancak bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekirdi. Bu durum veri güvenirliği açısından oldukça önemlidir.

www.balioglu.net

Belirtilen Yönetmeliklerde yer verilen hükümlerde de açıkça görüleceği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi ve yanlış yapılan yevmiye kayıtlarının silinmesi veya atlanması yerine, bunların açıklaması yapılan yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Belediyenin yıllık ve diğer mali tablolarının kurumun resmî internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Mali tabloların hazırlanması*" başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Mali raporlama birimi*" başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali

raporlama birimi olduğu tespit edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Mali raporlamada sorumlular*" başlıklı 311'inci maddesinde de, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in "*Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar*" başlıklı 313'üncü maddesinde ise, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen Yönetmelik'in 314-326'ncı maddelerinde, belirtilen mali tabloların hazırlanma kriterleri izah edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "*Mali raporlamada süreler*" başlıklı 327'nci maddesinde ise, temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmî internet sitesinde yayınlanması gerektiği, kamu idare hesaplarının Sayıştaya verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Oysa Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin internet sitesi incelendiğinde, kurumun yıllık temel mali tabloları ile diğer aylık mali tablolarının yayımlanmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, kurumun Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde, resmî internet sitesinde yayımlaması istenilen mali tablolarını, aynı Yönetmelikte belirtilen süreler içinde yayımlaması gerekmektedir.

BULGU 3: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Bazı Payların Tahsilatının Takip Edilmemesi

A- İlçe Belediyeleri ile Su ve Kanalizasyon İdaresinden Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Tahsilatının Takip Edilmemesi

İlçe belediyeleri ile su ve kanalizasyon idaresi tarafından büyükşehir belediyesine

aktarılması gereken çevre temizlik vergisi paylarının tahsilatının izlenmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Çevre temizlik vergisi*" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, su ve kanalizasyon idarelerinin tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ve gecikme zammının yüzde yirmisini münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin de aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede, tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği hükmüne de yer verilmiştir.

Buna göre su ve kanalizasyon idaresi ile ilçe belediyeleri tarafından toplanan çevre temizlik vergilerinin yüzde yirmisini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyelerine aktarmaları gerekmektedir. Ancak belirtilen kurumlar ile yapılan yazışmalar ve mutabakatlar sonucunda, son beş yıllık sürede Büyükşehir Belediyesine çevre temizlik vergisi payı olarak 2.603.172,35 TL'lik bir tutar gönderilmesi gerekirken çok düşük bir tutarın tahsil edildiği görülmüştür. Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapılarak söz konusu tutarın tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

B- Otopark Yönetmeliği Uyarınca İlçe Belediyeleri Tarafından Gönderilmesi Gereken Payların Tahsilatının Takip Edilmemesi

Otopark Yönetmeliği hükümlerine göre ilçe belediyelerince gönderilmesi gereken payların gönderilmediği tespit edilmiştir.

Otopark Yönetmeliği'nin "*Amaç ve kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde, "*Bu Yönetmeliğin amacı, 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında kalan belediyelerde, son nüfus sayımına göre nüfusu 10000 ve daha fazla olan yerleşmelerde, nüfusu 10000'den az olmakla birlikte imar planı onaylanmış yerleşmelerde ve alanlarda ve imar planı bulunmamakla beraber bu Yönetmeliğin uygulanacağına dair idarelerce karar alınan bütün yerleşmelerde, bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapı ruhsatı düzenlenecek binalarda araçların yol açtığı parklanma ve trafik sorunlarının çözümü için otopark yapılmasını gerektiren bina ve tesislerde otopark*

ihtiyacının miktar, ölçü ve diğer şartlarının tespit ve giderilme esaslarını düzenlemektir." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "*Genel esaslar*" başlıklı 4'üncü maddesinde, *"3) Otopark ihtiyacı, (1) ve (2) numaralı alt bentlere göre karşılanamayan parsellerde, tevhit yolu ile de çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, 12 nci maddede yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle otopark yeri tahsis edilerek karşılanır."* hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "*Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili*" başlıklı 12'nci maddesinde ise, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı, ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı ve otopark bedeli tahsil edilmeden yapı ruhsatının düzenlenmeyeceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon*" başlıklı 27'nci maddesinde, *"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."* hükümleri bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre Otopark Yönetmeliği hükümleri gereği ilçe belediyeleri tarafından yapı ruhsatı düzenlenirken alınması gereken otopark bedeli, tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içerisinde büyükşehir belediyesine aktarılacaktır. Büyükşehir belediyesi ise bu hesapta toplanan paraları vadeli mevduat hesabına yatıracak ve mevzuatta belirlenen amaçlar dışında kullanamayacaktır.

Büyükşehir Belediyesi hesapları incelendiğinde, ilçe belediyeleri ile yapılan yazışmalarla tespit edilen ve son beş yıllık sürede aktarılması gereken 15.217.383,65 TL'lik önemli bir tutarın tahsil edilemediği görülmüştür. Büyükşehir Belediyesi tarafından gerekli işlemlerin yapılarak söz konusu tutarların tahsilinin sağlanması gerekir.

BULGU 4: Belediye Şirketine Yapılan Ödemelerde Sigorta Prim Borcu Kesintisinin Yapılmaması

Belediye şirketine fatura karşılığı yapılan hakediş ödemelerinde sigorta prim borcu tutarları kesilmeden ödeme yapıldığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun *"Prim ve idari para cezası borçlarının hakedişlerden mahsubu, ödenmesi ve ilişiksizlik belgesinin aranması"* başlıklı 90'ıncı maddesinde, *"… Valilikler, belediyeler, il özel idareleri ve ruhsat vermeye yetkili diğer merciler tarafından, geçici iskân veya yapı kullanma izin belgesi verilmeden önce yapılan inşaat dolayısıyla, diğer kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar ve bankaların ise Cumhurbaşkanı kararı ile belirlenecek işlemlerinde Kuruma borçlarının bulunmadığına dair ilgililerden Kurumca düzenlenmiş bir belgenin istenmesi zorunludur.*

Bu maddede belirtilen yükümlülükler yerine getirilmeden hakediş ödenmesi, kesin teminatın iade edilmesi veya geçici iskân izin belgesi ve yapı kullanma izin belgesi verilmesi veya diğer işlemlerin gerçekleştirilmesi hallerinde, ilgililer hakkında genel hükümlere göre idarî ve cezaî işlem yapılır." denilmektedir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından Belediye şirketine yapılan ödemelerde yukarıda belirtilen Kanun hükümleri dikkate alınmamış, sorgulama sonucu gerekli kesinti işlemlerinin yapılmamış olması nedeniyle de Sosyal Güvenlik Kurumu prim borçlarının tahsilatı sağlanamamıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, Belediye şirketine yapılacak ödemelerde, ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak sigorta prim borçlarının kesilmesi ve sonrasında ödeme yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri*" başlıklı 53'üncü

www.balioglu.net

maddesinde, işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği, yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "*Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti*" başlıklı 59'uncu maddesinde, 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 ödeneceği, bu ücrete ilişkin zamanaşımının iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren başlayacağı belirtilmektedir.

Buna göre Belediyede çalışan işçilere yıllık izinleri düzenli olarak kullandırılmalı, herhangi bir sebepten sözleşmesi sona erdiğinde işçinin kullanmadığı yıllık izin varsa bu izne ilişkin Belediye tarafından işçiye ücret ödenmelidir. Ancak esas olan işçilerin dinlenme hakkının gereği olarak yıllık izinlerin zamanında kullandırılması olduğundan, işçilerin yıllık izinleri biriktirilmemeli, düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesindeki birçok işçinin birikmiş yıllık izinlerinin olduğu, emekli olan birçok işçiye de birikmiş izin ücreti ödemesinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yıllık izinlerin kullandırılmaması, yasal düzenlemelerle güvence altına alınmış olan bir hakkın ihlal edilerek bunun bir idari veya adli yaptırıma dönüşmesi sonucunu doğurabileceği gibi, uygulamada işverenin izni kullandırmak yerine parasını ödemeyi veya kimi zaman işçinin iznini kullanmak yerine sözleşme sona erdiğinde topluca para almayı tercih etmesiyle sonuçlanan, Kanunda yer alan düzenlemelerin ruhuna aykırı durumlara sebep olabilecektir.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesinde işçilerin birikmiş yıllık izin haklarının işçilere kullandırılmamasının, 4857 İş Kanunu'nun 56'ncı maddesinde yer alan "*Bu iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesi zorunludur.*" hükmü ile 5018 sayılı Kanun'da belirtilen kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Geçmiş yıllara ait kullanılmamış izinleri bulunan işçi personelin, işten ayrılmaları halinde Büyükşehir Belediyesine oluşturacağı mali külfet de dikkate alınarak, biriken yıllık ücretli izinlerinin kullandırılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belli Bir Süreyi Kapsayan Yapım İşinin Sözleşmesinin Yapılmaması

Yapılması uzun bir süreyi kapsayan yapım işi için yükleniciyle sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin *"Doğrudan temine ilişkin açıklamalar"* başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3'üncü bölümünde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, ancak bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde bulunduğu hükmü yer almıştır.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi hükmü uyarınca doğrudan temin usulüne göre yaptırılan Büyükşehir Belediyesi Selçuklu ve Şehit Abdullah Çavuş Taziye Evi Membran Yapımı işinin belli bir süreyi gerektirdiği anlaşılmaktadır. Zira söz konusu yapım işine 11.9.2019 tarihinde karar verildiği halde işin ilk hakedişini kapsayan bölümü 19.11.2019 tarihinde fatura edilmiş, kalanının ödemesi ise 2020 yılına kalmıştır. Kamu İhale Genel Tebliği'nin yukarıda yer verilen hükmüne rağmen, anılan işi yapan şirketle yapım işi sözleşmesi imzalanmamıştır.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 2.1.1.3'üncü maddesi hükmü uyarınca, yapımı belli bir süreyi alan ve doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilen yapım işlerinin bir sözleşmeye bağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Bitüm Temininin İhale Mevzuatına Uygun Yapılmaması

Belediye hizmetlerinde kullanılan bitümün ihale mevzuatına uygun olarak temin edilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinde, belediyelerin her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği, 18-21'inci maddelerinde ihale usulleri, 22'nci maddesinde doğrudan temin usulüne ilişkin hükümler belirtilmiştir. Dolayısıyla Kurumun bitüm temininin de anılan 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde sağlanması gerekmektedir.

Ancak yerinde yapılan incelemelerde, belediye hizmetlerinde kullanılan bitümün

herhangi bir ihale kuralına tabi olmadan, sözleşme yapılmadan ve sadece bitüm tutarının tamamının, bitüm henüz teslim alınmadan ilgili firmaya avans veya kredi verilmesi suretiyle temin edildiği tespit edilmiştir. Hatta bazen firmaya verilen avans veya kredinin kapanma süresi içinde ilgili firmanın krediyi kapatacak teslimi gösteren fatura gönderememesi nedeniyle avans veya kredi tutarının 140 Kişi Borçları Hesabı'na alınmış, mal teslimini tevsik eden belgenin ulaşması halinde de belirtilen hesaptan çıkılarak avans veya kredinin mahsubu yapılmıştır.

Öte yandan, bitüm alımı bir kerede tamamlanmadığından, mal teslimi neredeyse yılın tamamını kapsayan belirli sürede gerçekleştirildiğinden, sözleşme yapılması gerekirdi. Oysa söz konusu alım sözleşmesiz yapılmıştır. Belirtilen alım, 4734 sayılı Kanun'da yer alan doğrudan temin usulleriyle yapılmış olsaydı bile, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.1.1.3'üncü maddesinde, anılan 4734 sayılı Kanun'un belirtilen 22'nci maddesi kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, bitüm alımının 4734 sayılı Kanun'da belirtilen satın alma usullerine göre yapılması, öte yandan belli bir süreyi gerektiren bitüm temini için sözleşme imzalanması da anılan 4734 sayılı Kanun ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin hükümleri gereğidir.

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**
Kurum Bütçesi Yapılırken Finansman Ödenek İlişkisinin Kurulmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bütçe Ödenek İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yerine Getirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçmiş Tarih Verilerek Muhasebe Kayıtlarının Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde daha detaylı şekilde 1 numaralı bulgu olarak yer aldı.
Geçici Teminat Mektuplarının Muhasebeleştirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan	2018	Tam Olarak Yerine	

www.balioglu.net

Sermayeler Hesabının Uyuşmaması		Getirildi	
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İlgili İdaresindeki Kayıtlı Bedeli Üzerinden Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Sahibi Olduğu Taşınmazların İhale Yapılmaksızın "İşgaliye Sözleşmesi" ile Kiraya Verilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci Maddesinin (b) Bendinde Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Anahtar Teslim Götürü Bedel İhale Dökümanlarının Eksik, Hatalı ve Çelişkili Hazırlanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Arsa Temin Edilmeden, Mülkiyet, Kamulaştırma ve İmar İşlemleri Tamamlanmadan İhaleye Çıkılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bazı Yüklenicilerin İşleri Durdurmasına veya İşe Hiç Başlamamasına Karşı Yasal Süreçlerin İşletilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Proje ve Teknik Şartnameler ile Fen ve Sanat Kurallarına Uygun Olmayan İmalatların Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sözleşmede Bulunmayan İşlerin Fiyatının Tespitinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yüklenici ve Alt Yüklenicinin Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Binalara Ait Bakım Onarım Giderlerinin Doğrudan	2018	Tam Olarak Yerine	

www.balioglu.net

Belediye Bütçesinden Karşılanması		Getirildi	
Toplu Taşıma Bilgi Sistemlerinin Doğru ve Güvenilir Çalıştığının Onaylanmasına İlişkin Gerekli Testlerin Zamanında Yaptırılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Şirketine Yapılan Ödemelerde Vergi ve Sigorta Prim Borcu Kesintisinin Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	SGK prim borçları için Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 4 numaralı bulgu yer aldı.
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 5 numaralı bulgu yer aldı.
Niteliği Gereği Peşin Alınması Gereken Ücretlerin Tahsil Edilmeden Hizmet Sunulması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Öncelikli Ödeme Hakkına Sahip Kamu Alacaklarının Ödenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net