T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

KAYSERİ MELİKGAZİ BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 16

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1 : Personelin Kadro ve Mevcut Durum Tablosu 2
Tablo 2 : Birimlere Göre Personel Dağılım Tablosu 2
Tablo 3 : Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri Tablosu 3

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Taşınmaz Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. El İlanı, Katalog ve Broşürlerden İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

2. Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması

3. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

4. Muafiyet Kapsamında Olan Taşınmaz Satışlarından İhale Karar Pulu Alınması

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

www.balioglu.net

- 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
- Mal 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

Kayseri Melikgazi Belediyesinin görevleri aşağıdaki organizasyon şemasında yer alan birimlerde istihdam edilen 195 memur, 127 işçi ve 82 sözleşmeli personel olmak üzere toplam 404 personel tarafından yerine getirilmektedir. Ayrıca; kurumda 1042 şirket çalışanı görev

yapmaktadır.

Tablo 1 : Personelin Kadro ve Mevcut Durum Tablosu

Çalışanların Statüsü		Mevcut			Boş Kadro	Toplam Kadro
		Erkek	Kadın	Toplam		
Memur		169	26	195	207	403
Sözleşmeli Personel		59	23	82		
Kadrolu İşçi	**Normal**	115	7	122	150	277
	Engelli	4	1	5		
	Eski hükümlü					
Geçici İşçi	**Normal**					
	Engelli					
	Eski hükümlü					
Toplam		347	57	404	357	680

Belediye personelinin % 48,20'si memur, % 20,3'ü sözleşmeli personel ve % 31,5'i işçi statüsünde görev yapmaktadır.

Melikgazi Belediye Başkanlığında görev yapan personelin görev yerleri esas alınarak statülerine göre birimler bazında sayısal dağılımı aşağıda tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2 : Birimlere Göre Personel Dağılım Tablosu

	İŞÇİ	MEMUR	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	ŞİRKET	TOPLAM
Araştırma Ve Geliştirme Müdürlüğü	5	2	13	16	35
Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdürlüğü	2	1		3	6
Çevre Koruma Kontrol Müdürlüğü	1	5	1	418	425
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	8	6	2	79	96
Emlak Ve İstimlak Müdürlüğü	5	14	2	12	33
Fen İşleri Müdürlüğü	3	12	7	6	28
Hukuk İşleri Müdürlüğü	3	8	4	3	18
İmar Ve Şehircilik İşleri Müdürlüğü	1	18	12	5	36
İnsan Kaynakları Ve Eğitim Müdürlüğü	2	10		5	17
İşletme Ve İştirakler Müdürlüğü		1			1

www.balioglu.net

Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü	1	8	11	4	24
Kentsel Tasarım Müdürlüğü		2	5	2	9
Kültür İşleri Müdürlüğü	4	2	5	43	54
Makine İkmal Bakım Ve Onarım Müdürlüğü	1	3	2		6
Mali Hizmetler Müdürlüğü	2	12	3	2	19
Mezarlıklar Müdürlüğü	4	2		8	14
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü		2			2
Özel Kalem Müdürlüğü	3	7		8	18
Park Ve Bahçeler Müdürlüğü	13	7	7	265	292
Plan Ve Proje Müdürlüğü	2	12	4	6	24
Ruhsat Ve Denetim Müdürlüğü	2	6		2	10
Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	1	1		9	11
Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	63	13	4	111	191
Yazı İşleri Müdürlüğü	1	5		1	7
Zabıta Müdürlüğü		36		34	70
TOPLAM	**127**	**195**	**82**	**1042**	**1446**

www.balioglu.net

1.2. 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.

2019 yılı gelir ve gider gerçekleşmeleri ile 2019 yılı gelir ve gider tahminleri ile gerçekleşmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 3 : Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri Tablosu

GELİR TÜRÜ	**2018 YILI**	**2019 YILI**		**DEĞİŞİM**
	Gerçekleşme (A)	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme (B)	**(C=B-A/A) (%)**
01-Vergi Gelirleri	87.369.641,33	104.650.000	96.733.670,79	%11
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gel.	11.333.884,18	14.070.000	12.646.304,81	%12
04-Alınan Bağ.veYrd.ile Özel Gl.	23.443.204,16	67.000.000	13.173.762,35	%-44
05-Diğer Gelirler	168.259.660,13	206.470.000	173.562.008,63	%3
06-Sermaye Gelirleri	52.380.645,03	60.310.000	52.123.856,60	%-1
09-Red ve iadeler	-2.989.606,45	-2.500.000	-1.834.641,58	%-39

Toplam	**339.797.428,38**	**450.000.000**	**346.404.961,60**	%2

GİDER TÜRÜ	**2018 YILI**	**2019 YILI**		**DEĞİŞİM (C=B-A/A)**
	Gerçekleşme (A)	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme (B)	
01-Personel Gid.	33.949.875,29	45.207.000	39.036.625,36	15%
02-Sos.Güv. Krm.Dev. Prm	5.775.491,55	7.587.000	6.663.731,51	16%
03- Mal Ve Hizmet Alımı	117.197.020,69	156.596.000	129.182.390,67	11%
04-Faiz Giderleri	5.358.225,12	12.000.000	11.524.787,49	115%
05-Cari Transferler	7.689.247,59	10.300.000	7.990.810,33	4%
06-Sermaye Giderleri	214.220.331,16	217.365.000	168.536.076,14	-22%
07-Sermaye Transferleri	651.453,95	945.000	705.900,29	9%
Toplam	**384.841.645,35**	**450.000.000**	**363.640.321,79**	-6

1.3. 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,

www.balioglu.net

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- 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.

www.balioglu.net

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

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 Esasların 5 inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler 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 hususlar aşağıda belirtilmiştir.

Kurumda, İç Kontrol İzleme ve Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Yönetici ve personelin iç kontrol sistemi hakkında yeterli bilgi ve donanıma sahip olmasını teminen teorik ve uygulamalı eğitimler ile bilgilendirme toplantıları düzenlendiği; Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesinin çalışanlar tarafından imzalandığı ve personel özlük dosyalarında mevcut olduğu ifade edilmiştir. Kurumun misyonu ve vizyonu yazılı olarak belirlenmiştir. Hizmet binalarının çeşitli yerlerinde kurumun misyon ve vizyonunun yazılı olduğu tabela ve görsellerin hazırlandığı, ayrıca, web sitesinde de yayımlanarak personelin bilgi sahibi

olmasına yönelik çalışmaların yapıldığı gözlemlenmiştir.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Kurumda kilit personelin ve hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği bu prosedürlerin 2017-2019 Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planına eklenmiş olduğu ve en kısa zamanda uygulamaya konulacağı belirtilmiştir.

İnsan Kaynakları Müdürlüğü tarafından eğitim planlarının yıllık olarak planlandığı ve üst yöneticinin onayına sunulduğu, Kurumda yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususların yazılı olarak belirlenerek personele duyurulduğu ifade edilmiştir. Her yıl Birim Faaliyet raporları düzenlenerek, güvence beyanı verilmektedir.

Kamu İç Kontrol Rehberi doğrultusunda 2015-2016 Eylem planı sonrasında gerçekleştirilen eylemler kaldırılarak 2017-2019 Eylem planı hazırlandığı, Risk analizleri yapıldığı, İş Akış şemalarının hazırlandığı, ayrıca ek olarak TSE ISO EN 9001:2015 Kalite Yönetim Sistemi çerçevesinde proses ve prosedürler belirlendiği; Amaç ve hedefler ile faaliyetlerin gerçekleşme rakamlarını ölçmek amacıyla Strateji Geliştirme Birimi tarafından oluşturulan program sayesinde gerekli raporlamaların sağlandığı, mevcut belediye otomasyon sistemi üzerinden Stratejik Plan, Performans Programı, Kalite Yönetim Dokümanları ve Faaliyet Raporlarının entegre bir biçimde stratejik yönetime uygun hale getirilmeye çalışıldığı ifade edilmiştir.

Muhasebe Yetkilisinin sertifikalar dahil tüm şartları taşıdığı kurumda fiilen tüm ödeme emri belgeleri ve eklerinin ön mali kontrole tabi tutularak Mali Hizmetler Müdürünün onayından sonra işleme alındığı bu konuyla ilgili olarak hazırlanan Ön Mali Kontrol Yönergesinin hazırlanarak üst yöneticinin onayına sunulduğu belirtilmiştir.

Görevler ayrılığı ilkesine uygun olarak ön mali kontrol sürecini yürüten personele komisyonlarda görev verilmediği ve bu personelin gerçekleştirme görevlisi olarak görevlendirilmediği; iç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirilerek üst yöneticiye raporlandığı; hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerilerinin alınıp değerlendirileceği, iletişim merkezinin mevcut olduğu, tüm şikâyet ve önerilerin bu sistem sayesinde değerlendirmeye alındığı; yönetim bilgi sisteminin kısmen tasarlanmış olduğu ancak bu sistemin henüz istenilen seviyeye ulaşılmadığı yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak şekilde sistemde iyileşme yapılması taleplerinin üst yönetime iletildiği; Görevden ayrılan personelin, iş ve işlemlerinin durumuna

www.balioglu.net

ilişkin bir rapor hazırlayarak ilgililere verilmesinin sağlandığı, kurum personelinin görevlerini yerine getirebilmek için yeterli bilgiye zamanında erişebildiği ayrıca kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği bir mekanizmanın kurulması yönünde 2017-2019 Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planına konunun eklendiği; İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerine ilişkin raporların hazırlandığı ve üst yöneticinin onayını müteakip yayınlanacağı ifade edilmiştir. Kurumda iç denetim birimi ve iç denetçi bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kayseri Melikgazi 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: Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Yapılan incelemede belediyenin mülkiyetinde olan 44 adet bağımsız bölümü diğer kurum ve kuruluşlara tahsis ettiği, ancak mali tablolarda tahsislere ilişkin bir kaydın olmadığı görülmüştür.

27/05/2016 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayınlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 193 üncü maddesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların kayıtlı değer üzerinden 252-Binalar Hesabına alacak, 500- Net Değer Hesabına borç, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nce yayınlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda da, mahalli idarelerin, tahsis ettiği binaları 252.02 Kamu İdaresinin Tahsisi Ettiği Taşınmazlar ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar hesaplarında izlemesi gerektiği belirtilmiştir.

Tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmaması kurum mali tablolarında yer alan 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabında hataya neden olmaktadır.

Bu kapsamda, kamu idaresi mülkiyetinde olan ancak başka kurum ve kuruluşlara tahsis edilen taşınmazların ilgili hesaplarda izlenmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması

Yapılan incelemelerde, Kurum taşınmazlarının rayiç değer tespit çalışmalarına başlanılmakla birlikte çalışmaların tamamlanmadığı, bu nedenle de değer tespiti yapılmayan taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "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, yönetmelikte ifade edilen niteliklere sahip taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı ifade dilmiştir. Yönetmeliğe göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi ve Kurumların 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini tamamlamaları gerekmektedir.

Kurumun değer tespiti yapılmayan taşınmazlarının muhasebe kayıtlarına alınmaması kurum mali tablolarında yer alan 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252 Binalar Hesaplarında hataya neden olmaktadır.

Kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların maddi duran varlık hesaplarına kaydı ile duran varlıkların değeri hakkında mali tablo kullanıcılarına doğru ve güvenilir bilgi vermesi amaçlandığından, taşınmaz değer tespit çalışmalarının en kısa sürede tamamlanarak, muhasebe kayıtlarının yapılması ve kurum varlıklarının mali tablolarda eksiksiz yer almasının sağlanması gerekmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE

www.balioglu.net

DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: El İlanı, Katalog ve Broşürlerden İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde ticari işletmelerin yaptıkları her türlü tanıtım ve reklam amaçlı faaliyetlerinden (broşürler, kataloglar, el ilanları) ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmediği ve bunlar hakkında gerekli takibatın yapılmadığı görülmüştür.

29.05.1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde; "*Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir*."; 13'üncü maddesinde; "*İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.* Denilmektedir. Aynı Kanunun 15'inci maddesinde "*…İlân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için…*" bir vergi aralığı belirlenmiş ve bu vergi aralığında Bakanlar Kuruluna takdir yetkisi vermiştir. Bu maddede yer alan maktu vergi ve harç tarifeleri ile ilgili olarak, 18/2/2014 tarihli ve 28917 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 10/2/2014 tarihli ve 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki Karar yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca vergi tarifesinin 5 ve 6'ncı bentlerinde yer alan ve çok nüsha olarak basılan ilan ve reklamlar üzerinde basımevinin ticari unvanı, adresi ve kaç nüsha olarak basıldığının ayrıca belirtileceği; "istisna ve muafiyetler" başlıklı 14'üncü maddesinde, her türlü gazete, dergi ve kitaplarda yapılan ilan ve reklamlardan ilan ve reklam vergisi alınmayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu bağlamda, ticari işletmelerin bilfiil kendilerinin dağıttıkları, yayınladıkları, kullandıkları broşür, katalog, el ilanları v.b. dergi mahiyetinde sayılabilecek basılı unsurlar ilan ve reklam vergisinin konusuna girmektedir.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde, belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki ticari işletmelerin ürünlerini tanıtmak, ürün fiyatları, özellikleri ve satış yerleri hakkında bilgi vermek amacıyla yaptıkları her türlü tanıtım ve reklam amaçlı faaliyetlerinden ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir. Bu durum kurum mali tablolarında yer alan faaliyet gelirleri hesap grubunda hataya neden olmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması

Kurumun varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında kalan ancak, muhasebenin doğru ve güvenilir bilgi verme işlevi nedeniyle muhasebe disiplini altında gösterilmesi gereken kiralanan gayrimenkullere ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 990 no'lu Hesabın kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde, Kiralanan gayrimenkullerin 990 Kiraya Verilen, Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum, kurum mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi üretmesine mani olmaktadır.

BULGU 3: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

Yapılan inceleme sonucunda kurum bünyesinde çalışan işçilerin birikmiş ücretli izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir. İşçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin ücreti son ücret üzerinden hesaplandığından işçiler yıllık izinlerini biriktirmektedirler. Bu durum idarelerin hem ödeme güçlüğü çekmesine hem de cezai yaptırımlarla karşılaşmasına neden olabilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53 üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56 ncı maddesinde yıllık 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 izninin 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 paralel bir şekilde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103 üncü maddesinde 59 uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60 ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzdoksanbeş Türk Lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. Yapılan inceleme sonucunda kurum bünyesinde çalışan 127 işçinin toplam 10489 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir. Hem mevzuata uygunluk hem de belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Muafiyet Kapsamında Olan Taşınmaz Satışlarından İhale Karar Pulu Alınması

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 7 nci maddesi uyarınca damga vergisinden muaf olan taşınmaz satışlarından ihale karar pulu tahsil edildiği görülmüştür.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un 7 nci maddesinde; Kanun kapsamında yapılacak uygulamalar neticesinde meydana gelen yeni yapıların işi yüklenen müteahhit, Bakanlık, TOKİ, İller Bankası Anonim Şirketi, İdare ve bunların iştirakleri tarafından gerçekleştirilecek ilk satışı, devri, tescili ve ipotek tesis edilmesi işlemlerinin noter harcı, tapu harcı, belediyelerce alınan ücret ve harçlardan, veraset ve intikal vergisi, döner sermaye ücreti ve diğer ücretlerden, bu işlemler nedeniyle düzenlenecek kâğıtların, resmî dairelerin mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler sebebiyle düzenlenen kâğıtlar da dahil olmak üzere, 1/7/1964 tarihli ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uyarınca damga vergisine tâbi kâğıtlar sebebiyle alınan damga vergisinden muaf olduğu açıkça belirtilmiştir.

Bu kapsamda yapılan incelemelerde, kurumca 6306 sayılı kanun kapsamında olan

taşınmaz satışına ilişkin şartnamenin "İhaleden doğan masraflar" başlıklı 6 ncı maddesinde; Gazete ilanı, tapu masrafları, 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'na göre mukavele pulu, karar pulu ve diğer tüm masrafların alıcıya ait olduğunun belirtildiği ve bu hükme istinaden de 176 hak sahibinden toplam 207.4440,00-TL tutarında ihale karar pulu tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kurumca 6306 sayılı kanun uyarınca 1/7/1964 tarihli ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'na tâbi kâğıtlar sebebiyle alınan damga vergisinden muaf taşınmaz satış işlemlerinden ihale bedelinin %0,569'u oranında ihale karar pulu tahsil edilmesinin mevzuata aykırı olduğu 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/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bilgisayar Yazılım Programlarının Tamamının 260 Haklar Hesabında İzlenmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap öncesinde 2015 yılında denetlenmiştir. 2015 yılı raporunda yer alan bilgisayar yazılımlarının kaydına ilişkin tespit , yılı denetiminde görülmemiştir.
Maddi Olmayan Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap öncesinde 2015 yılında denetlenmiştir. 2015 yılı raporunda yer alan amaortisma ilişkin tespit, yılı denetiminde

www.balioglu.net

			görülmemiştir.
Asfalt Bitümleri Teslim Alınmadan Tüpraşa Kredi Açılarak Ön Ödeme Yapılması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap öncesinde 2015 yılında denetlenmiştir. 2015 yılı raporunda yer alan asfalt ve bitüm alımlarına ilişkin tespit , yılı denetiminde görülmemiştir. Söz konusu alım yönteminden vazgeçilmiştir.
Vergi Ziyaı Cezalarında Uzlaşma Komisyonu Kurulmadan Uzlaşmaya Gidilmesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap öncesinde 2015 yılında denetlenmiştir. 2015 yılı raporunda yer alan söz konusu hatalı uygulamadan vazgeçilmiştir.
Kurum Alacaklarına Karşılık Olarak Almış Olduğu Çeklerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap öncesinde 2015 yılında denetlenmiştir.

www.balioglu.net

			2015 yılı raporunda yer alan alınan alınan çekler heabına ilişkin tespit yılı denetiminde görülmemiştir.
Maddi Duran Varlıklar İçin Düzenli Olarak Amortisman Ayrılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap öncesinde 2015 yılında denetlenmiştir. 2015 yılı raporunda yer alan amaortisma ilişkin tespit , yılı denetiminde görülmemiştir.

www.balioglu.net