T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA EREĞLİ BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM BULGULARI 10
8. EKLER 25

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 2019 Yılı (Ereğli Belediyesi) 4
Tablo 2: Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 2019 Yılı(Ereğli Belediyesi) 5

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Hesap Planında Yer Almayan Hesapların Kullanılması

2. Yıl Sonu Mizan Tablosunda Birbirleri Çalışmayacak Hesaplar Ve Hatalı Kod Uygulamalarının Mevcudiyeti

3. Taşınmazların Amortisman Hesabı ve Bunlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

4. Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

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

6. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Taşınır Mallara İlişkin Dönem Sonu İşlemlerinin Mevzuat Hükümlerine Göre Yürütülmemesi

2. Tapuda Kayıtlı Olan Bir Kısım Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi

3. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

4. Bazı Mal Ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limiti Altında Kalınmak Amacıyla Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi

5. Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Park Alanlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Yoluyla İşletmeye Açılması ve İşletilen Alanlar Genişlemesine Rağmen Ecrimisilin Güncellenmemesi

6. Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Gelir Takibinin Yerine Getirilmemesi

7. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların İhale Yasaklısı Yapılmaması

8. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

9. Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olarak Boş Yevmiyeler İçermesi

10. Mal Alımı Ödeme Emri Belgelerinde Hatalı Kayıtların Yapılması

11. Sosyal Yardımlarda İzlenecek Usul ve Esasları İçeren Yönetmelik Düzenlenmemesi

12. Gelir Tahakkuklarının Zamanında Yapılıp Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

1.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kurumun temel mevzuatı, 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar ve ayrıntıları düzenlenmektedir.

Belediyenin görev ve sorumluluklarının yer aldığı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi, belediyenin faaliyette bulunduğu alanların çerçevesini çizmektedir. Buna göre belediyenin faaliyet alanları aşağıdaki gibidir;

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) 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; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) (...)(1) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir."

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde

www.balioglu.net

gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Ereğli Belediyesi 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda genel yönetim kapsamında mahalli idareler bütçesi olarak sınflandırılmaktadır. İlçe belediyesi olarak 1800 lü yıllara kadar giden bir geçmişi vardır. İlçe 145.000 nüfusla geniş bir alana hizmet vermektedir. Tarım, hayvancılık, endüstriyel tarım, küçük sanayi gibi alanlarda iş kolları mevcuttur. Konya ya 150 km mesafe en uzak ilçe sayılmaktadır.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak Ereğli Belediyesinin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı'ndan oluşmaktadır.

Ereğli Belediyesinin 2019 Aralık ayı itibariyle Belediye de 104 memur, 11 sözleşmeli ve 56 kadrolu işçi olmak üzere 171 adet personel, ayrıca 370 adet hizmet alımı işçisi bulunmaktadır. Lisansüstü eğitim görmüş personel sayısı 4 ve lisans mezunu personel sayısı 50'dir. Kurum da deneyimi 10 senenin altında olan memur sayısı 83 adet olup, memur sayısının %64'lik kısmını oluşturmaktadır. 26 yıl ve üstü süre ile çalışan personel sayısı ise 20'dir.

Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik eki "BÜYÜKŞEHİR İLÇE BELEDİYELERİ TASNİF CETVELİ"nde (C-11) Grubunda yer almış olup, aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere Belediyeye 348 memur ve 173 adet sürekli işçi kadrosu verilmiştir.

Ancak, Belediyenin bütçe imkanları kısıtlı olduğundan, bu kadroların tamamının doldurulması mümkün değildir. Mevcut 178 adet personel ve 370 adet işçi ile hizmetler yürütülmektedir. Bunun yanında, personele yetkinlik kazandırmak amacıyla eğitim çalışmalarına ağırlık verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kurum tarafından çalıştırılmakta olan sözleşmeli personel ücret tavanları Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından genelgeler şeklinde belirlenmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri bakanlığı gibi kurumlarla idari ve vesayet ilişkileri mevcuttur.

İller Bankası: Belediyeler**,** belediye birlikleri ve il özel idarelerinin kamu kullanımı niteliği taşıyan her türlü kentsel alt ve site yapı hizmetleriyle (harita, imar plan, park, çocuk bahçesi, meydan gibi peyzaj plan, jeolojik etüt, belediye binası, halı binası, soğuk hava deposu, terminal binası gibi her türlü site yapı, içme suyu, kanalizasyon, arıtma, katı atık, deniz deşarjı vb.) ilgili etüd, plan ve proje hazırlamak, bu konularda danışmanlık ve kontrollük hizmetleri vermek ve söz konusu yatırımların gerçekleşmesi için kredi sağlamaktır.

Ereğli Belediyesi Konya Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer almakla Konya Büyükşehir Belediyesi ile de yakın ilişki içerisindedir. Bunlara Tarım ve Orman Bakanlığı ile Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı da ilave edilebilir.

1.3. Mali Yapı

Ereğli Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na tabidir. 5018 sayılı Kanun'da öngörülen stratejik plan, performans programı, faaliyet raporları, iç kontrol ve iç denetime ilişkin düzenlemeler Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, mali yönetim ve iç kontrol merkezi uyumlaştırma birimi fonksiyonu görmektedir. İç denetim merkezi uyumlaştırma fonksiyonu ise, İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından yürütülmektedir. Kurum, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün merkezi uyumlaştırma fonksiyonu çerçevesinde yaptığı ikincil ve üçüncül düzenlemelere tabidir.

5779 sayılı İl Özel İdareleri ve Belediyelere Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun hükümleri uyarınca, söz konusu paylar Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanmakta ve doğrudan Kuruma gönderilmektedir.

Tablo 1: Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 2019 Yılı (Ereğli Belediyesi)

www.balioglu.net

KOD	AÇIKLAMA	Tahmini Bütçe (TL)	Gerçekleşen Bütçe (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830	Bütçe Giderleri	113.309.000,00	69.340.574,19	61
830.1	Personel Giderleri	17.635.500,00	14.492.887,14	82
830.2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Gider.	2.720.050,00	2.482.566,82	91
830.3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	47.188.799,00	40.460.379,53	86
830.5	Cari Transferler	3.473.750,00	1.902.403,89	55
830.6	Sermaye Giderleri	32.290.000,00	9.650.436,47	30
830.7	Sermaye Transferleri	351.901,00	351.900,34	100
830.9	Yedek Ödenek	9.649.000,00	0	0

Tablo 2: Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 2019 Yılı (Ereğli Belediyesi)

KOD	AÇIKLAMA	Tahmini Bütçe (TL)	Gerçekleşen Bütçe (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800	Bütçe Gelirleri	103.439,000,00	78.981.071,46	76
800.1	Vergi Gelirleri	19.555.000,00	15.563.420,36	80
800.3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.071.000,00	4.506.426,70	106
800.4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.350.000,00	867.607,06	26
800.5	Diğer Gelirler	58.315.000,00	52.818.523,26	91
800.6	Sermaye Gelirleri	18.198.000,00	5.257.701,53	29
810		-50.000,00	-32.607,45	65
810.01				
810.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (-)			
810.05	Diğer Gelirler (-)			
810.06	Sermaye Gelirleri (-)			

www.balioglu.net

Kurumdan alınan tablolar değerlendirildiğinde;

2019 yılı gerçekleşen bütçe gideri 69.340.574,19 TL'dir. Söz konusu giderlerin 14.492.887,14 TL'si Personel Giderleri, 2.482.566,82 TL'si Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, 40.460.379,53 TL'si Mal ve Hizmet Alımları Giderleri, 1.902.403,89 TL'si Cari Transferler, 9.650.436,47 TL'si Sermaye Giderleri, 351.900,34 TL'si Sermaye Transferlerinden oluşmaktadır.

2019 yılı için bütçe geliri 78.981.071,46 TL'dir. Söz konusu gelirlerin 15.563.420,36 TL'si Vergi Gelirleri, 4.506.426,70 TL'si Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, 867.607,06 TL'si Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler, 52.818.523,26 TL'si Diğer Gelirler,5.257.701,53 si Sermaye Gelirleri ile --32.607,45 TL Red ve İadelerden oluşmaktadır.

2019 yılı bütçe ödenek ve gerçekleşme rakamları incelendiğinde; gelir bütçesi rakamının tahakkuk tutarının altında bir oranda (%76) gerçekleştiği, gider bütçesinde ise bütçe ile öngörülen ödeneğin altında (%61) oranında bir gider yapıldığı gözlenmektedir.

Ereğli Belediyesinin; %100 hisse oranına sahip olduğu 1.150.000 TL Sermayeli BOLKAR İnşaat Hayvancılık Turizm Hizmetleri İşletmeciliği San. ve Tic.A. Ş isminde aktif bir şirketi bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ereğli Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi uygulanmakta olup, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 27.05.2016 tarih 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir..Muhasebe kayıtlarının, kurumun kendi ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan ve özel bir firmaya ait paket muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir.

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 Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

•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.

3. 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.

4. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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.

5. 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.

6. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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.

www.balioglu.net

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.

Konu ile ilgili yapılan denetim ve mülakatlar sonucu;

İçkontrol ortamının düzgün işlemesi noktasında idarede birtakım eksiklikler bulunduğu görülmüştür. Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3. mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5 nci maddesinde Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlamıştır. Konya Ereğli Belediyesi tarafından tüm birimler iç kontrol ile ilgili olarak bilgilendirilmiş; fakat birimlerce iç kontrol sistemine uyum ve sahiplenmenin yeterli düzeyde gerçekleşmediği ve kuruma ait iç kontrol eylem planının hazırlanmasında tüm birimlerin katılımının sağlanmadığı görülmüştür.

Kurumca yıllık olarak üst yönetime sunulması gereken iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi ve raporlanması faaliyetinin yapılmadığı görülmüş ve iç kontrol standartlarının gerçekleşmesinde hangi aşamada olunduğu tespit edilememiştir. Gerekli çalışmaların sürdüğü görülmüştür.

Güvenli bir bilişim altyapısının bulunmadığı tespit edilmiştir. Kurumun bilişim sistemlerine ilişkin yazılı bir politika veya stratejisinin olmadığı, yönetim bilişim sistemleri güvenlik politikasının tanımlanmadığı, sistem kontrollerinin standartlara uygunluğunun düzenli olarak incelenmesini sağlayacak bir yapının oluşturulmadığı, sistemin düzenli olarak incelendiği, ihtiyaç ve kontrol gereksiniminde test uygulamaları yapıldığı, herhangi bir sistem mühendisi sertifikası olan tecrübeli bir test ekibinin olmadığı, kurumun bilişim sistemi personeli eğitimi ve istihdamına ilişkin politikalarının olmadığı, hizmet içi eğitimin yetersiz olduğu, bilişim sistemlerine ilişkin oluşturulan politika ve prosedürlerin yasalara ve düzenlemelere uygun olması gerektiği kapsamında idarenin bilgisinin olduğu ancak, lisanslı yazılım kullanmak konusunda yetersiz olduğu, kurumun yazılım geliştirme ve değişim yönetimine ilişkin yazılı politika ve prosedürlere sahip olmadığı, kurumun bilişim sistemleri güvenliğinin sağlanması için çevresel kontrollerin de bulunması gerektiğini bildiği ancak, gerekli önlemlerin alınmadığı, server odalarının zemin kaplamalarının yanmaz olmadığı, sunucuların yedeklemesinin de aynı binada yapıldığı, server odasının standartlara uygun olmadığı tespit edilmiştir. Eksik konuların bilişim denetimi standart rehberlerine göre giderilmesi öngörülmüştür.

www.balioglu.net

Kurumda içdenetçi istihdam edilmediği tespit edilmiştir.,İç kontrol ortamının sağlıklı çalışması konusunda gerekli bir unsurdur. İstihdam çalışmalarının sürdüğü ifade edilmiştir.

Yukarıda sayılan hususlarla ilgili bir takım eksiklikler olmasına ragmen, denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

7. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Ereğli 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.

8. 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: Hesap Planında Yer Almayan Hesapların Kullanılması

Belediyeler 5018 Kanunu kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün çıkarmış olduğu hesap planlarına riayet etmek durumundadırlar. En son 26.01.2018 tarihli 2018 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı kurum sitesinde yayınlanmış olup mahalli idarelerin sözkonusu detaylı hesap planına göre muhasebe programlarını düzenleyip, hesaplarını bu sisteme uydurmaları zaruridir. Yapılan denetimlerde muhasebe, raporlama programlarının güncel olmadığı kanaati edinilmiştir. Hesap planında olmayan veya fiili durumla örtüşmeyen hesap kodu kullanılmamalıdır. Bu bağlamda örnek olarak;

www.balioglu.net

1- Genellikle yapılan harcamalarda 830 bütçe giderleri hesabı ile 630 giderler hesabı paralel olarak aynı ekonomik kodlarla birlikte kullanılmaktadır. Ancak bazen yapılan harcama bütçe gideri olmakla birlikte tahakkuk esaslı muhasebe açısından bir gider değildir. Bu durum genellikle alınıp depoya konan ve hemen tüketilmeyen malzemeler ya da kısa sürede tükenmeyen demirbaşlar ve binalar gibi varlıklarda görülmektedir. 830 nolu hesabın 06 nolu 1. düzey ekonomik kodu bu nitelikte, özellikle yatırım amaçlı olan ve direkt tüketime tabi olmayan varlıkların alımında kullanılmaktadır. Bu yüzden Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında bu hesapla paralel çalışabilecek 630 nolu hesabın 1. düzey ekonomik kodu 06 olan versiyonu bulunmamaktadır. 830.06 koduna kaydedilen alımlar 630 nolu hesaba kaydedilmeyip ilgili bilanço hesabına kaydedilmeli ve tüketildikleri zaman giderleştirilmelidirler.

Ereğli Belediyesinde ise 830.06 koduna kayıt yapıldığında yukarıda açıklandığı üzere detaylı hesap planında yeralmayan 630.06 koduna da kayıt yapıldığı görülmüştür. Bu koda yapılan kaydın tutarı 4.185.216,28 TL'dir.

Bu durum aynı zamanda kurumun muhasebe programınında gerekli mantıksal sınamaları gerçekleştirmediğini göstermektedir.

2- Mizan cetvelinden anlaşılacağı üzere belediyede kasa hesabı kullanılmamaktadır. Ancak mahalli idareler detaylı hesap planında 105.01.01.02 kodu Kasadaki Dövizler/ABD Doları olarak belirlenmiştir. Ancak yapılan denetimler esnasında kasa hesabı kullanılmadığı ve dövizlerin bankada tutulduğu görülmüştür. Bu durumda ilgili hesap kodunun 105.02.01.02 kodu Bankadaki Dövizler/ABD doları olarak kullanılması gerekmektedir.

2019 Ereğli belediyesi Aralık ayı Mizanı Yanlış Hesap kodu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Borç Tutarı	Alacak Tutarı	Borç Kalanı	Alacak Kalanı
105010102	ABD Doları	241.919,30	241.919,30	0,00	0,00

BULGU 2: Yıl Sonu Mizan Tablosunda Birbirleri Çalışmayacak Hesaplar Ve Hatalı Kod Uygulamalarının Mevcudiyeti

Yapılan denetimlerde muhasebe, raporlama programlarının güncel olmadığı kanaati edinilmiştir.

Belediyeler 5018 sayılı Kanun kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün çıkarmış olduğu hesap planlarına riayet etmek durumundadırlar. Enson 26.01.2018 tarihli 2018 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı kurum sitesinde yayınlanmış olup mahalli idarelerin sözkonusu detaylı hesap planına göre muhasebe programlarını düzenleyip, hesaplarını bu sisteme uydurmaları zaruridir. Hesap planında olmayan veya fiili durumla örtüşmeyen hesap kodu kullanılmamalıdır. Bu hususlardan bazıları aşağıya sıralanmıştır.

1- 500.01.02 İkinci Yıl denge kaydı şeklinde bir kod ayrıntılı hesap planında yer almamaktadır.

2- 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları hesapların detayları eksiktir. Yani 570 ve 580 hesaplarının 1 ile 5 arasındaki 5 detayının toplamda olması gerekir ki bu mizanda yoktur. Sadece 570.03 N-3 Yılına Ait Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı (37.922.675,24 TL alacak bakiye) ve 580.03 N-3 Yılına Ait Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (7.533.788,12 TL borç bakiye) var ki iki 03 detayı aynı anda bakiye veremez.

3- 570.01.02.04.05 veya 580.01.02.04.05 kodlarının bir adet olması gerekir.03 kodlarından birinin olmaması gerekmektedir. Özetle dönem sonları kapanış kayıtlarının geçmişten gelen hatalar yüzünden yanlış muhasebeleştirildiği görülmektedir.

www.balioglu.net

4- 250.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar Kodlu Hesap 250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Kodlu Hesap ve 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları mevcuttur. . Ancak bunların karşılığında 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar ve 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesap Kodlarının açılarak çalıştırılması gerekir.

5- Yıl Sonu mizanında 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı detayları Muhasebat Genel Müdürlüğünün 2018 de yayınladığı mahalli idareler detaylı hesap planına uygun değildir.

6- Yıl Sonu mizanında yine muhasebe yönetmeliğinde yer alan 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı hiç kullanılmamıştır.

Yukarıda açıklanan hususlardan anlaşılacağı üzere, geçmiş yıllardan gelen muhasebe hataları ve kullanılan muhasebe programının güncel olmamasının 500 Net Değer Hesabının doğru işlememesine sebebiyet verdiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Amortisman Hesabı ve Bunlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

www.balioglu.net

Ereğli Belediyesince maddi duran varlıklara ilişkin amortisman hesaplamasının yapılmadığı, dolayısıyla 2019 yılı kesin mizanında 257ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının çalıştırılmaması sonucu amortisman tutarının bulunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini belirleyen 178 inci maddesinde bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişini düzenleyen 179 uncu maddesinde ise hesaba ilişkin muhasebe kayıtları ayrıntılı olarak açıklanmıştır.268 nolu hesap ise maddi olmayan duran varlıkların birkmiş amortismanı ile ilgilidir.

Bu durumda 4.10.2015 tarih ve 29522 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları başlıklı 47 Nolu genel tebliğine uygun olarak belediyenin tüm taşınır/taşınmaz envanterinin çıkartılarak hesaplara doğru bir şekilde geçirilmesi, maddi olmayan varlıkları ile beraber sözkonusu genelgeye uygun olarak amortismanlarının ayrılması ve 257/268 nolu hesapların çalıştırılması belediyenin mal varlığını görmesi açısından elzem bir konudur.

BULGU 4: Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde, Ereğli Belediyesi tarafından kamu kurumlarına yapılan muhtelif taşınmaz tahsisinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar hesabı Hesabın niteliği başlıklı 192' nci maddesinde, *"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* Hükmü ile Hesabın İşleyişi başlıklı 252 Binalar Hesabının borç ve alacak kaydına ilişkin 193' üncü maddesinde *"Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir*." Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği belediyenin tahsis ettiği taşınmazları, muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Binalar Hesabına alacak ve Net Değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının da Net Değer Hesabına Alacak, Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle tahsise konu olan taşınmazların mali tablolarda takibi yapılamamaktadır.

BULGU 5: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

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

02.10.2006 tarih ve 26307 sayı ile yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, *"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır."* hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların

kayda alınacağı belirlenmiştir. Madde de tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir. Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespitleri Yönetmelik'e uygun olarak yapılmamış ve ilgili muhasebe hesaplarına da taşınmazların kaydı yapılmamıştır.

Belediye adına tapuda kayıtlı olan ancak değeri hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış taşınmazların yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir

BULGU 6: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde Ereğli Belediyesine tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar hesabı Hesabın niteliği başlıklı 192' nci maddesinde, *"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* Hükmü ile Hesabın İşleyişi başlıklı 252 Binalar Hesabının borç ve alacak kaydına ilişkin 193' üncü maddesinde "*Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500- Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500- Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir."* Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği Belediye'ye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Binalar Hesabına borç ve Net Değer hesabına alacak, ayrılmış amortisman tutarının Net Değer Hesabına borç, Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle tahsis alınan taşınmazların mali tablolarda takibi yapılamamaktadır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınır Mallara İlişkin Dönem Sonu İşlemlerinin Mevzuat Hükümlerine Göre Yürütülmemesi

Kurumda yapılan incelemede mevzuat hükümlerince yapılması gereken işlemlerin yapılmadığı ve İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli'nin mevcut kayıtlar üzerinden düzenlendiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve Devir İşlemleri" başlıklı 6'ncı bölümünün, "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci ve 34'üncü maddelerinde özetle:

- Taşınırların harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yılsonlarında ve taşınır yetkilisinin lüzum gördüğü hal ve zamanlarda sayılacağı,

- Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenip imzalanacağı, bu cetvelin ekleriyle birlikte taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturacağı,

- Taşınır mal yönetim hesabının; Yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli ve Yılsonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak'tan oluşacağı,

belirtildikten sonra, Taşınır mal yönetim hesabının hangi usullerle hazırlanacağı, ne suretle onaylatılacağı ve nasıl muhafaza edileceği,

Ayrıntılı biçimde açıklanmıştır.

Sonuç olarak; İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli'nin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre düzenlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Tapuda Kayıtlı Olan Bir Kısım Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Görünmemesi

Kurumun yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik'in Kayıt Şekli başlıklı 7'nci maddesinde yer alan hükümlere göre, belediye taşınmazlarının söz konusu yönetmelik eki Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda, Orta Malları Formu'nda, Genel Hizmet Alanları Formu'nda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydının tutulması ve bu formların esas alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan denetimde, Kuruma ait taşınmazlar için Belediyece böyle bir çalışmanın yapılmadığı görülmüştür. Taşınmaz kayıtlarının yukarıda belirtilen mevzuat çerçevesinde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Kurumun kiraya verilmiş pek çok gayrimenkulü bulunmasına rağmen 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile bu hesabın karşılık hesabı niteliğinde olan 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının hiç çalışmadığı görülmüştür. Kurumun mali tablolarında söz konusu hesapların yer almadığı, dolayısıyla Belediye tarafından kiraya verilen duran varlıkların ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 - Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" ile ilgili 475 (1) ve 476 (1) maddelerinde, kiraya verilen duran varlıkların hangi hesaplarda izleneceği ve kayıtların ne suretle yapılacağı açıklanmıştır

Bu doğrultuda kurumun kiraya verdiği gayrimenkullerin kayıtlı değerlerinin 990 nolu hesabın borcuna, 999 nolu hesabın alacağına kaydedilmesi, gayrimenkulün kayıtlı olduğu varlık hesabının kodu ve alt kodlarına paralel alt kod açılması ve takibinin bu alt kodlarda yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Mal Ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limiti Altında Kalınmak Amacıyla Parçalara Bölünerek Gerçekleştirilmesi

Belediyede yapılan denetimler esnasında aynı nitelikte sayılabilecek mal ve hizmetler için yıl içerisinde birçok defa parçalı alım yapıldığı görülmüştür.

Bilindiği üzere kamu idarelerinin kaynaklarını etkin, verimli ve yerinde kullanma zorunluluğunu, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kamu mali yönetiminin temel ilkelerinden biri olarak belirlemiştir. Diğer taraftan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda kamu alımlarının en uygun ve ekonomik biçimde ve belirlediği ilkeler çerçevesinde temininin usullerini saymıştır. İlgili Kanun'un temel ilkeleri belirleyen 5 inci maddesinde diğer esaslarla beraber aynen "*...Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez..."*hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Ereğli Belediyesi 'nin yıl içinde yapmış olduğu mal ve hizmet alımlarına bakıldığında genel olarak doğrudan temin metodunun kullanıldığı görülmüştür. Bu durum yıl içerisinde aynı alımlardan birkaç defa yapılmasına ve kısıtlı kaynakların etkin kullanılmamasına sebep olmaktadır. Çeşitli birimlerin ortak ihtiyaçlarının yıllık bazda tespit edilerek yılda bir veya iki defada ihale yolu ile karşılanmasının kanunun temel ilkelerine daha uygun olacağı düşünülmektedir. Örneğin belediyenin vatandaşlara hizmeti kapsamında yıl içerisinde yaptığı taşıma hizmetinin, doğrudan temin limitleri altında kalmak için onyedi defa yapılmak yerine yılda bir defa birim fiyat bazlı ve açık ihale yolu ile yapılmasının mevzuata daha uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Park Alanlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Yoluyla İşletmeye Açılması ve İşletilen Alanlar Genişlemesine Rağmen Ecrimisilin Güncellenmemesi

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde Belediye sınırları içerisinde yer alan park alanlarının işgal edildiği, fuzuli şağil durumunda olanlara ecrimisil takdir edilmediği görülmüştür. Ereğli Belediyesi park ve bahçelerinde kiraya verilen alanlarda işletme

sahiplerinin özellikle yaz aylarında kamuya açık parkın kullanımını alan tecavüzü ile engelledikleri, masa sandalye koyarak, düğünler tertip ederek belediye ile olan sözleşmelerinin ötesinde yer işgal ettikleri gözlemlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde belediyeler de Kanun'un kapsamında sayılmış, 5393 sayılı Belediye Kanun'un 18'inci maddesinin (e) bendinde, Belediye Meclisinin bu konudaki görev ve yetkileri, 34'üncü maddesinde de encümenin görev ve yetkileri düzenlenmiştir.

Öte yandan, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil alınması ve tahliyesine ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin yetkileri ve İmtiyazları başlıklı 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

www.balioglu.net

İfade edilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, gerçek veya tüzel kişiler tarafından işgale uğrayan yerlerin tespit edilmesinin ardından kurulacak komisyon tarafından fuzuli şagile ecrimisil takdir edilmeli ve tahliyesi için işlemlere başlanmalı ve bu yerler 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale edilmelidir.

Belediyenin özellikle halkın kullanımına açık alanların, kiraya verilen alanların aşılarak hem sözleşmeye aykırılık hem gelir kaybına mahal vermeyecek tedbirler almasının temin edilmesi uygun olacaktır.

BULGU 6: Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Gelir Takibinin Yerine Getirilmemesi

Kamu idaresinin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede, idare tarafından belirlenmiş, kurulan veya işletilen bir hafriyat toprağı ve inşaat atığı döküm ve bertaraf sahasının bulunmadığı, büyükşehir belediyesi ücret tarife cetvelinde hafriyat toprağı ve inşaatı atığı toplama, taşıma ve bertarafına ilişkin bir ücret belirlenmediği, hafriyat toprağı ve inşaat atıklarını toplama ve taşımaya ilişkin idarece yetkilendirilmiş bir kuruluş olmadığı için kamuoyuna ilan edilmediği görülmüştür.

Yukarıda sayılan sebeplerden ötürü mücavir alan sınırları içerisinde gerçekleştirilmekte olan hafriyat toprağı ve inşaat atıklarının taşınması, biriktirilmesi ve bertarafı faaliyetlerinin denetlenemediği, yıl içinde biriken, toplanan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgi elde edilememesi sebebiyle yılsonlarında Valiliğe bildirim yapılmadığı görülmüştür.

Gerek 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, gerekse de Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği, büyükşehir belediyelerine hafriyat toprakları ve inşaat/yıkıntı atıklarının takip ve kontrolü hususunda önemli görevler vermektedir.

Ülkemizde kentleşmenin ve buna bağlı olarak da inşaat faaliyetlerinin hızla arttığı düşünüldüğünde, hafriyat toprakları ve inşaat atıklarının takip ve kontrolünün çevresel etkilerinin oldukça önemli seviyede olduğu düşünülmektedir. Bu sebeple kamu idaresi açısından hafriyat atıklarını bertaraf, takip ve kontrolü ile ilgili tedbirlerin alınmasının, hem çevrenin korunması hem de önemli gelir kalemi olması sebebiyle mevzuatta belirtilen sorumlulukların yerine getirilmesinin elzem olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların İhale Yasaklısı Yapılmaması

Taşınmazı kiralayıp sözleşme imzalayan kişilerin sözleşmede belirlenen kira tutarlarını ödememesi nedeniyle sözleşmenin fesih edilerek kesin teminatın gelir kaydedilmesine karşın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84 üncü maddesine göre işlem yapılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde yaptırım şekli, İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama başlıklı 84 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında da, ihaleden yasaklama şartları düzenlemesi yapılmıştır.

Kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşteri (kiracı) hakkında Kanun'un 62'nci maddesine göre kesin teminatın gelir kaydedilmesine karar verilerek alacaklar için icra yoluna başvurulmaktadır. Ancak eylem taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeme olduğuna göre 2886 sayılı Kanun'un 84 üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de işlem yapılması gerekir.

Sözleşme hükmüne uymadığı gerekçesiyle sözleşmesi fesih edilen kişilerle ilgili 2886 sayılı Kanun'un 62'nci madde hükmünün yanında 84 üncü maddesinin üçüncü fıkra hükmünün de uygulanması sağlanmalıdır.

BULGU 8: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

Kurum tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri konusunda bir belirleme yapılmadığı ve dolayısıyla herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3. Maddesinde geçiş hakkı, sağlayıcısı, işletmeci tanımları yapılmıştır.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

www.balioglu.net

Söz konusu düzenlemeye istinaden yönetmelik ekinde yer alan tabloda ise belediyelerin talep edebileceği tarife miktarları gösterilmiştir.

Buna göre belediyeler tarafından söz konusu tavan tarife tutarlarına göre ücret belirlemesinin yapılarak geçiş hakkı bedellerinin tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olarak Boş Yevmiyeler İçermesi

Yevmiye defterinde bazı yevmiye numaralarının atlanarak boş yevmiye bırakıldığı ve bazı yevmiye numaralarının alt koda sahip olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43'üncü maddesi uyarınca; Ödeme Emri Belgesi'ne veya Muhasebe İşlem Fişi'ne bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir. Ancak; Sayıştay VERA(Veri Analiz ve Risk Tespit) Programından yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde 77 adet yevmiye numarasının atlanarak boş bırakıldığı görülmüştür.

BULGU 10: Mal Alımı Ödeme Emri Belgelerinde Hatalı Kayıtların Yapılması

Ereğli Belediyesinde ödeme emri belgelerinin incelenmesi sırasında taşınır işlem belgelerinin büyük çoğunluğunda aynı gün hem giriş hem de çıkış kaydının yapıldığı görülmüştür. Bu şekilde kayıt yapılması sonucu 150 İlk Madde Malzemeler Hesabında yer alan hiç bir malzeme muhasebe kayıtlarında görülmemekte, hem taşınırların kaydının yanlış yapıldığı hem de 150 kodlu muhasebe hesabının çok düşük bakiye verdiği görülmektedir.

Diğer taraftan alımlarda muayene alım komisyonu onay belgelerinin çoğunda bulunmadığı görülmüştür. 15.08.2007 tarih ve Resmî Gazete Sayısı: 26614 olan Mahalli idareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin 38'inci maddesine göre yapılacak işlem, öncelikle mevcut taşınır mal envanterinin birimler itibarı ile çıkarılması, bunların taşınır ve muhasebe kayıtlarına alınması ve ardından bir veya birkaç ambar oluşturulup girdilerin ve çıktıların aynı anda görülebileceği bir sistem oluşturulmasıdır. Her harcama biriminin birbirinden habersiz mükerrer alımlar yapmasının önüne geçilirken malların sanki aynı gün alınıp tüketildiği gibi gerçeklikle uyuşmayan durum da ortadan kalkmış olacaktır. Taşınırların giriş ve çıkış kayıtlarının yapılma usulleri 18.01.2007 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 15 ile 30. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Taşınır işlemlerinin ve mal alımlarının yukarıda belirtilen mevzuat çerçevesinde düzeltilmesinin önemli ve gerekli olduğu açıktır.

BULGU 11: Sosyal Yardımlarda İzlenecek Usul ve Esasları İçeren Yönetmelik Düzenlenmemesi

Ayni ve nakdi sosyal yardım alan ihtiyaç sahiplerinin Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nce tespit edildiği ancak bu tahkikatın dayanağı olacak sosyal yardım usul ve esasları içeren bir yönetmeliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın "*Yönetmelikler*" başlıklı 124'üncü maddesinde; *"Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzükl erin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler."* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun üçüncü bölümünde düzenlenen *"Belediyenin Görev ve Sorumlulukları"* başlıklı 14'üncü maddesinde; *"... Sosyal hizmet ve yardım, ... Hizmetlerini yapar veya yaptırır. ... Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.* " denilmek suretiyle, belediyenin tespit edeceği ihtiyaç sahibi

kişilere ayni ve nakdi yardım yapabileceği, "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin "b" bendinde ise; *"Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek."* hükmü ile yasa koyucu belediyenin yetkili olduğu konularda belediyeye yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir.

Ereğli Belediyesinin Sosyal Yardımlara ilişkin uygulamasında encümen kararı alınmamaktadır. Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nün başvuru sahiplerine yönelik yaptığı tahkikat çalışması dikkate alındığında; başvuru sahiplerinden kişisel ve ailevi bilgilerini içeren bir dilekçe ile talep alındığı, bunun üzerine ilgili müdürlüğün görevlendirdiği memur personel aracılığıyla tahkikat yapılıp yerinde tespit yoluna gidildiği ve bunun tahkikat bilgileri başlığı altında bir form ile kaymakamlık sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı ile koordineli götürüldüğü anlaşılmıştır. Eğer ilgili memur uygun görürse başvuru sahibine uygun yardım çeşidi (kıyafet, kırtasiye yardım çeki, market çeki, ramazan yardımı gibi) bu forma işlenmektedir. Sunulan bu form neticesinde Sosyal Yardımlar Müdürlüğü, ayni veya nakdi yardımı ihtiyaç sahiplerenden imza ve TC numaraları alınmak suretiyle yerine ulaştırmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen bu uygulamalar belediye işleyişinde teamülen uygulanan usul ve esaslar olup, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde sorumludan sorumluya değişen nitelikte sübjektif kriterlerin hakim olmasının önüne geçecek yazılı kurallar mevcut değildir.

Yukarıda yer verilen Anayasa'nın ilgili maddesi hükmü gereği kanunların uygulanmasını sağlamak üzere Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerince yönetmelik çıkarılabileceği belirtilmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere genel normları belirten kanunların ilgili konularda uygulanabilirliğini daha işlevsel kılmak ve sorumlu ve yetkili merciler açısından kuralları daha somuta indirgemek adına kanuna aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkarılabileceği hüküm altına alınmıştır. Belediyeler kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu için hem anayasanın bu hükmüne istinaden hem de yukarıda yer verilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer verilen yetkileri dâhilinde olan konularda yönetmelik çıkarabileceği hükmüne istinaden yönetmelik çıkarma yetkisini haizdirler.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyenin görevleri arasında sayılan *"sosyal hizmet ve yardım"* hususunun sayıldığı ancak, bu hizmete ilişkin uygulama usul ve esaslarının kanun çerçevesinde işlemediği görülmektedir. Bu çerçevede uygulama usul ve esaslarına ilgili kanunda yer verilmeyen sosyal hizmet ve yardım hizmetinin belediyeler açısından daha işlevsel ve sorumlularca yardımdan faydalanacak kişilerin daha somut ve objektif kriterlere göre belirlenmesini sağlamak amacıyla;

- Ayni ve nakdi yardımın kapsamını ve bu yardımların ilgililere ulaştırılmasında izlenecek usul ve esasları düzenleyen,

- Bu hizmet kapsamında yetkili ve sorumlu olacak kişi ve/veya komisyonların görevlendirilme usulü, yetki ve sorumluluklarını belirleyen,

- İhtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağını kapsayan kanunun ilgili hükmünün uygulanmasını sağlamak üzere belediye meclisince yönetmelik çıkarılması uygun olacaktır.

BULGU 12: Gelir Tahakkuklarının Zamanında Yapılıp Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu'nun 49, 50 ve 51 inci maddeleri ile bu kanuna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuata göre gelirler tahakkuk ettikleri zamanda kaydedilmek ve alacaklar da ilgili alacak hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kurumda ise durumun tersinden işlediği tespit edilmiştir. Gelirler zamanında ilgili birim tarafından tahakkuk ettirilip muhasebe kayıtlarını yapan birime bildirilmediğinden yapılan tahsilatlar alacak hesaplarının ters bakiye vermesine neden olmaktadır. Daha sonra tahsil edilen bu alacaklar tahakkuk ettirilerek dönem sonunda ilgili hesapların mali tablolarda ters bakiye vermesi engellemektedir. Emlak ve çevre temizlik vergileri ancak tahsilat yapıldığında tahakkuk kayıtları gerçekleştirilmektedir. Bu durum tahsilat oranlarını yüksek göstermekle beraber, gerçek tahakkuk tahsilat oranlarını yansıtmamaktadır. Emlak istimlak müdürlüğünün ve diğer ilgili birimlerin reel güncellenmiş mükellef kayıtlarını (İlan, reklam, tabela vergileri dahil tüm vergi çeşitleri dahil) tespit ederek tahakkuk bazlı vergi/harç gelir takip terkin sisteminin iyileştirilmesinin belediyenin gelirlerinin artırılması ve sağlıklı takibine imkan vereceği açıktır.

Anılan durum tahakkuk kayıtlarının doğru yapılmadığını gösterdiği gibi alacak hesapları olan 120, 121, 122, 220 ve 222 nolu gelirlerden alacakların vadesine göre takip edildiği hesaplarda kayıtlı tutarların da güvenilirliğini azaltmaktadır.

Güncellenmiş mükellef sicil sistemine uygun olarak gelirler tahakkuk ettiği zaman gelir hesapları ile alacak hesaplarına kaydedilerek bu hesapların doğru ve güvenilir bilgi vermesi sağlanacaktır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bir Çok Ödeme Emri Belgesinde Taşınır İşlem Fişlerine Aynı Gün Hem Giriş Hem Çıkış Yapılması Sonucu Hatalı Kayıtların Yapılması ve 150 Hesap Kodunun Sıfır Bakiye Vermesi	2014	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.(Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Md.10)
Devralınan Belediyelerin Taşınırlarının Teslim Alınmaması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Çalışmaların büyük kesimi tamamlanmış olduğundan tekrar bulgu yapılmamıştır.
Tüzel Kişiliği Kaldırılan Belediyelerden Devralınan Borçların Kaydedilmemesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Hesap Planında Yer Almayan Bir Hesabın Kullanılması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılmıştır.(Denetim Görüşünün Dayanakları Md.1)

www.balioglu.net

Gelir Tahakkuklarının Yapılmaması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılmıştır.(Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Md.12)
Eğlence Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mali Hizmetler Müdürlüğünde Ön Mali Kontrollerin Yapılmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Performans Programının Düzenlenmemesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Stratejik Planın Zamanlamasının Mevzuata Aykırı Olması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Kayıtlarının, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Çerçevesinde Yapılmaması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılmıştır.(Denetim Görüşünün Dayanakları Md.3-4-5-6 ve Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Md.2-3)

www.balioglu.net

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmazlara Amortisman Ayrılmaması	2014	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.(Denetim Görüşünün Dayanakları Md.3)

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