T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 11
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 16
7. DENETİM BULGULARI 16
8. EKLER 34

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Yapısı Tablosu 5
Tablo 2: Şirketler ve Ortaklık Payları Tablosu 6
Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu 7
Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu 8
Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 8
Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 9
Tablo 7: Şirketlerin Sermaye Artımı Sonrası Ödenen ve Ödenmeyen Sermaye Tablosu 18

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş. **:** Anonim Şirket

BKK **:** Bakanlar Kurulu Kararı

KDV **:** Katma Değer Vergisi

KHK **:** Kanun Hükmünde Kararname

KMYKK **:** Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

RG **:** Resmi Gazete

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kamu İdaresince Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Olan Sermaye Taahhütlerinin Tahakkuk Kayıtlarının Zamanında Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

2. İş Güvenliği Uzmanı Hizmeti Alım İşinin İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Getirilmiş Düzenlemelere Uygun Olmaması

3. Ortak Hizmet Projesi Kapsamında Belediyenin Görev Alanına Girmesi Koşuluna Uyulmaması

4. Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

5. Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinin Bildirilmemesi Nedeniyle İlgili İlçe Belediyeleri Tarafından Yapılacak Emlak Vergisi Tahakkuk ve Tahsil İşlemlerinde Hatalar Oluşması

6. Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Verilmesi Gereken Payların Aktarılmaması

7. Emekli Aylığı Almaya Hak Kazanan İşçilerin Emekli Edilmesi Sırasında Fesih Süresi Verilmesi

8. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

9. Mahkeme Kararı Üzerine Ödenen Tazminat Tutarının Şirkete Rücu Edilmemesi

10. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

11. Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Çeşitli Hükümlere Yer Verilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127 nci maddesine göre; mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55 inci maddesinde, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77 nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip

etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

-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 ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarım

Hizmetlerini kurumun malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dahilinde;

-Her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

-Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,

-Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

-Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,

-Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,

-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

-Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlara haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanunu'nun 3 üncü maddesinde belediye organları; Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'un 12 nci maddesinde; Büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir belediyesinin karar organı olduğu ve ilgili Kanun'da gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluştuğu, Büyükşehir belediye başkanının meclisin başkanı, büyükşehir sınırları dahilindeki diğer ilçe belediye başkanlarının da büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi olduğu; Büyükşehir belediye encümeninin Kanun'un 16'ncı maddesinde belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluştuğu; 17'nci maddesinde ise, Büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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.

Belediye teşkilâtı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve

standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve her bir grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

www.balioglu.net

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.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Trabzon Büyükşehir Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Tablo 1: Personel Yapısı Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı

657 Sayılı Kanun	1391	553
Sözleşmeli 657/4-B madde	-	-
Sözleşmeli 5393/49'ncu madde	-	3
Kadrolu İşçi	116	127*
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1507
*Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 6360 sayılı Kanun'un uygulaması başlıklı geçici 7'nci maddesinde yer alan hüküm nedeniyle norm kadroda belirlenenden fazla sayıda işçi bulunmaktadır.		

Trabzon Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu şirketler aşağıdaki gibidir;

Tablo 2: Şirketler ve Ortaklık Payları Tablosu

Şirketin Adı	**Sermayesi (TL)**	**Kurum Hissesi(%)**
Trabel Hay.Tur.İnş.Tem.Güven.Dan.Hiz.. Tic. A.Ş.	15.000.000,00	99,772
Trabitaş İnş. Taah. Nak.Pers. Güv. İlt. A.Ş.	8.500.000.00	100
Turkuaz Otopark İnşaat ve Ticaret A.Ş.	15.000.000,00	100
Karadeniz Çimento Kireç ve Ürünleri Sanayi A.Ş.	400.000,00	9,79
Trabzon Dünya Ticaret Merkezi A.Ş.	l4.830.000,00	41
Trabzon Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A.Ş.	750.000,00	2,13
Aksa Karadeniz Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	l.000.000,00	6,47
Trabzon Ulaşım Proje Turizm A.Ş. (TULAŞ)	1.000.000,00	100

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2019 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu

Hesap Adı	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Personel Giderleri	36.166.251,04	40.785.221,00	12,78	59.659.647,31	46,28
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	5.634.159,77	6.244.371,97	10,83	8.174.648,62	30,92
Mal ve Hizmet Alımı	202.940.403,79	238.165.046,49	17,36	272.299.195,01	14,35
Faiz Giderleri	5.362.447,22	7.729.677,05	44,15	11.939.468,48	54,47
Cari Transferler	15.760.765,77	20.116.943,91	27,64	21.071.840,74	04,75
Sermaye Giderleri	114.911.964,32	149.704.846,30	30,28	141.521.809,64	-05,46
Sermaye Transferleri	0	0	0,00	0	0
Borç Verme	427.500,00	4.450.000,00	409,40	26.817.262,25	502,64
Toplam	**381.203.491,91**	**467.196.106,72**	**22,56**	**541.483.872,30**	**15,90**

Kurumun 2019 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 16 oranında artan bütçe gideri gerçekleşmesinin önemli kısmı personel giderleri ile faiz giderlerindeki artıştan kaynaklanmıştır. Bu anlamda personel giderlerinde %46,28'e tekabül eden 18.874.436,31 TL ve faiz giderlerinde %54,47'yi bulan 4.209.791,43 TL'lik artış meydana gelmiştir. Bir önceki yıl göre oldukça yüksek oranlarda (%502,64) artış gösteren Borç Verme kalemi tamamen 2019 yılı içindeki şirket sermaye artışlarına belediyenin katılmasından kaynaklanmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu

Hesap Adı	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Vergi Gelirleri	7.172.397,62	7.687.579,75	7,19	7.737.406,38	0,65
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	47.589.872,04	63.194.410,66	32,79	51.061.642,72	-19,20
Alınan Bağış ve Yardımlar	23.628.441,50	15.092.937,96	-36,12	24.298.634,91	61,00
Diğer Gelirler	304.461.364,04	365.694.508,93	20,12	393.364.105,57	7,57
Sermaye Gelirleri	7.918.391,00	38.105.758,40	381,24	50.420.706,67	32,32
Red ve İadeler (-)	-3.961.690,23	-165.665,76	-0,004	-943.240,03	-777,57
Toplam	**386.808.775,97**	**489.609.529,94**	**26,58**	**526.882.496,25**	**7,62**

Kurumun 2019 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde 7,62 oranında artan bütçe gelir gerçekleşmesinin önemli kısmı Alınan Bağış ve Yardımlardan kaynaklanmıştır. Bu anlamda %61'e tekabül eden 9.205.696,95 TL ile Sermaye Gelirlerinde %32,32'yi bulan 12.314.948,27 TL'lik artış meydana gelmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

Hesap Adı	2019 Bütçe Tahmini (TL)	2019 Gerçekleşen Gider (TL)	2019 Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gidere Oranı (%)
Personel Giderleri	49.105.000,00	59.659.647,31	121,50	11,02
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	7.767.000,00	8.174.648,62	105,25	01,51
Mal ve Hizmet Alımı	302.459.000,00	272.299.195,01	90,03	50,29
Faiz Giderleri	10.750.000,00	11.939.468,48	111,07	02,21
Cari Transferler	27.969.000,00	21.071.840,74	75,34	03,90
Sermaye Giderleri	255.450.000,00	141.521.809,64	55,40	26,14
Sermaye Transferleri	---	----	---	---
Borç Verme	---	26.817.262,25	0,00	04,96
Yedek Ödenek	57.500.000,00	---	---	0,00
Toplam	**711.000.000,00**	**541.483.872,30**	**76,16**	**100**

Trabzon Büyükşehir Belediyesinin 2019 gider bütçesi 711.000.000,00 TL öngörülmüş yılsonunda bütçe gerçekleşmesi ise 541.483.872,30 TL olmuştur.

Gider bütçesinin öngörülene göre gerçekleşme oranı yaklaşık %76 olmuştur.

Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

Hesap Adı	2019 Bütçe Tahmini (TL)	2019 Gerçekleşen Gelir (TL)	2019 Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gelire Oranı (%)
Vergi Gelirleri	9.351.000,00	7.737.406,38	82,75	01,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	69.095.000,00	51.061.642,72	73,90	09,71
Alınan Bağış ve Yardımlar	20.100.000,00	24.298.634,91	120,89	04,62
Diğer Gelirler	446.420.000,00	393.364.105,57	88,12	74,80
Sermaye Gelirleri	30.135.000,00	50.420.706,67	167,32	09,59
Red ve İadeler	-101.000,00	-943.240,03	933,91	0,01
Toplam	**575.000.000,00**	**525.939.256,22**	**91,47**	**100**

Kurumun 2019 gelir bütçesi 575.000.000,00 TL tahmin edilmiş, yılsonunda gerçekleşen gelir ise 525.939.256,22 TL olmuştur. Gelir bütçesi tahmine göre yaklaşık %92 oranında gerçekleşmiştir. Öngörülen gerçekleşmede Diğer Gelirlerin payı büyüktür.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80 inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve

www.balioglu.net

yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla malî tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

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

www.balioglu.net

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir

www.balioglu.net

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

Trabzon Büyükşehir Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler ve düzenlilik denetim rehberinde yer alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan inceleme sonucunda; İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirildiği tespit edilmiş;

1- Kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik olarak birimlere bilgilendirme toplantıları ve eğitim seminerleri verildiği,

2- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi'nin tüm çalışanlar tarafından imzalandığı,

3- Büyükşehir oluşumu sebebiyle kurum misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımlarının yazılı olarak belirlenmesine yönelik ön çalışmaların tamamlandığı, ancak henüz meclis tarafından onaylanmadığı,

4- Kurumun misyonunun, vizyonunun, stratejik amaç ve hedeflerinin tüm personel tarafından öğrenilmesi ve sahiplenilmesi hususunda birim müdürlüklerinin kendi bünyelerinde toplantılar yaptığı ve çalışmalarının da bu doğrultuda planlandığı,

5- Mali karar ve işlemlerin iş akış şemalarının hazırlandığı,

6- Kurumun kilit personelinin uzmanlık alanı ile ilgili işlerde görevlendirildiği,

7- Hassas görevlere ilişkin mevcut prosedürlerin bulunduğu, ancak yazılı düzenlemelerin bulunmadığı,

8- Kurumda eğitim ihtiyaçlarının İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne bildirildiği, mevzuat değişikliklerinde ve uygun görülen konularda personele eğitim verildiği,

9- Kurumun teşkilat şeması ve yetki devri ile ilgili çalışmaların devam ettiği,

10- Yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususların yazılı olarak belirlenerek personele duyurulduğu,

11- Birim faaliyet raporlarının düzenlendiği ve güvence beyanı verildiği,

www.balioglu.net

12- Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan iç kontrol standartları kapsamında; bu standartlar için gerekli şartların yerine getirilmesi ile ilgili hazırlanan İç Kontrol Eylem Planının Büyükşehir Belediyesi oluşumu nedeniyle revize edildiği,

13- Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedürlerin bulunmadığı,

14- Muhasebe yetkilisinin, Muhasebe Yetkililerinin Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerindeki şartları taşıdığı,

15- İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol uygulamalarında mevzuat hükümlerine göre işlem yapıldığı,

16- Ön mali kontrol sonucunda uygun görüş verilmeyen mali işlem olmadığı,

17- İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi karar ve işlemlerin belirlenmediği,

www.balioglu.net

18- Ön mali kontrol görevini yürüten personelin mali işlem sürecinde görev almasını engellemek üzere İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 15 inci maddesine göre işlem yapıldığı,

19- İç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirilmediği ve üst yöneticiye raporlama yapılmadığı,

20- Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerilerinin Cimer ve Bordo-Mavi Masa üzerinden takip edildiği,

21- Yönetim bilgi sisteminin, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak şekilde tasarlandığı,

22- Görevden ayrılan personelin, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlama uygulamasının teknik işlerde yapıldığı,

23- Kurumun hazırladığı ve uyguladığı Stratejik Plan'da değişiklik yapılmadığı,

24- Kurum stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskler hususunda özel bir çalışmanın bulunmadığı, ancak performans programının her yıl stratejik plana uygun

hazırlandığı ve kontrolünün yapıldığı,

25- Birim yetkililerinin, birimlerine ilişkin stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetleri personeline duyurduğu,

26- Personelin, görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında erişebildiği,

27- İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerinin kamuoyuna duyurulmadığı,

28- Kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları Etik Kurul, Cimer, Bordo- Mavi Masa ve Disiplin Kurulları aracılığıyla bildirebileceği,

29- Kurumda iç denetim birimi bulunduğu,

30- İç denetçilere uygun bir çalışma ortamı sağlandığı, iç denetim biriminin işlevsel bağımsızlığa sahip olduğu, iç denetçi olarak atananların ilgili mevzuatta öngörülen temel nitelikleri taşıdığı, Kuruma tahsis edilen 4 adet denetçi kadrosundan ikisinin dolu olduğu, Üst yönetici tarafından onaylanmış yıllık iç denetim programı bulunmadığı, İç denetçilere asli görevleri dışında görev verilmediği ve iç denetim raporlarının hazırlanmadığı,

31- İç denetim biriminin, üst yönetime sunduğu bir iç denetim raporunun olmadığı,

32- Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlanılmadığı,

33- İç Denetim Biriminin denetim ve incelemeleri ile ilgili her türlü bilgi ve belgeye kolaylıkla erişebildiği,

34- İç Denetim Biriminin, kendi birim faaliyetleri ile ilgili olarak üst yöneticiye raporlama yapmadığı,

35- İç denetim birimi tarafından İç Denetim Yönergesinin hazırlandığı, ancak; imzalanmadığı,

36- İç Denetim Biriminin, idarenin önemli riskleri, kontrol ve yönetim sorunları ile ilgili olarak üst yöneticiye raporlama yapmadığı,

Hususları anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon Büyükşehir Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

www.balioglu.net

BULGU 1: Kamu İdaresince Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Olan Sermaye Taahhütlerinin Tahakkuk Kayıtlarının Zamanında Yapılmaması

Trabzon Büyükşehir Belediye meclisinin aldığı, mal ve hizmet üreten kuruluşlara sermaye artışı kararlarına rağmen kamu idaresi tarafından bu artırımlara ilişkin tahakkuk kayıtları yapılmadan ödemede bulunulduğu tespit edilmiştir.

Tahakkuk esaslı muhasebe; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun (KMYKK) 50'nci maddesi ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddelerinde;

"*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir''*

şeklinde tanımlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinde ise;

"*Kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterilir*. "

denilmektedir.

5018 sayılı KMYKK tahakkuk esaslı muhasebe sistemini getirmiştir. Tahakkuk esasına göre; işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın ortaya çıktıklarında kaydedilmelidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, Hesabın niteliği başlıklı 181 inci maddesinde bu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilirken, aynı Yönetmelik'in, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı, Hesabın niteliği başlıklı 184 üncü maddesinde bu hesabın, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in Hesabın işleyişi başlıklı 185 inci maddesinde ise;

"1) Sermaye taahhütleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Sermaye taahhüt tutarları bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Yerine getirilen sermaye taahhüt tutarları bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

2) Sermaye taahhütlerinden vazgeçilen tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.''

denilmektedir.

Meclis kararlarında aşağıdaki tabloda gösterilen şirketler için sermaye artışı kararları alınmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 7: Şirketlerin Sermaye Artımı Sonrası Ödenen ve Ödenmeyen Sermaye Tablosu

Şirket Adı	Sermaye Artırım Tutarı (TL)	Sermaye Artımı Sonrasında Ödenen Sermaye (TL)	Sermaye Artımı Sonrasında Ödenmeyen Sermaye (TL)
TRABITAŞ A.Ş.	1.500.000,00	375.000,00	1.125.000,00
TRABITAŞ A.Ş.	4.000.000,00	1.000.000,00	3.000.000,00
TRABEL A.Ş.	7.467.262,50	1.875.000,00	5.592.262,50
TURKUAZ A.Ş.	13.000.000,00	3.250.000,00	9.750.000,00
TULAŞ A.Ş.	850.000,00	212.500,00	637.500,00
TOPLAM	26.817.262,50	6.712.500,00	20.104.762,50

Kurum tarafından tabloda gösterildiği üzere çeşitli zamanlarda şirketler için toplam 26.817.262,50 TL sermaye artımı yapılmış, artırımı yapılan sermayenin 6.712.500,00 TL'si ödenmiştir. Ödenmeyen 20.104.762,50 TL 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilmiştir. Kurum tarafından sermaye artırım kararları sonrasında öncelikle 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak, ardından yerine getirilen sermaye taahhütleri sonrasında bu hesaba borç ve kaydedilme işlemleri yapılmamıştır. Diğer yandan yerine getirilmeyen sermaye taahhütleri 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alacak kaydedilmiştir. Hatalı kayıtlar sonucunda bilanço ve mali tablolarda 320 Bütçe Emanetleri Hesabının 20.104.762,50 TL fazla 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının eksik görünmesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınmazların Değer Tespitinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin mevzuat hükümlerine uygun yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına hatalı kaydedildiği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve

icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60 ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

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 kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26 ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet

yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinemiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir. gerçeğe uygun değer ise Yönetmelik'in 4 üncü maddesine göre, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idaresi mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerleri belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İş Güvenliği Uzmanı Hizmeti Alım İşinin İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Getirilmiş Düzenlemelere Uygun Olmaması

Belediye tarafından yapılan iş güvenliği uzmanı hizmeti alım işinin 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile getirilmiş düzenlemelere uygun olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 6'ncı maddesinde; *"(1) Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren; a) Çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve on ve daha fazla çalışanı olan çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde diğer sağlık personeli görevlendirir. Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak yerine getirebilir. Ancak belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması hâlinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu hizmetin yerine getirilmesini kendisi üstlenebilir."*

8'inci maddesinde; *"(7) Kamu kurum ve kuruluşlarında ilgili mevzuata göre çalıştırılan işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı olma niteliğini haiz personel, gerekli belgeye sahip olmaları şartıyla asli görevlerinin yanında, belirlenen çalışma süresine riayet ederek çalışmakta oldukları kurumda veya ilgili personelin muvafakati ve üst yöneticinin onayı ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilecek personele, görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödeme, hizmet alan kurum tarafından yapılır. Bu ödemeden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz."*

38 inci maddesinde; *"(1) Bu Kanunun; a) (Değişik: 12/7/2013-6495/56 md.) 6 ve 7 nci*

maddeleri; 1) 4857 sayılı İş Kanununun mülga 81 inci maddesi kapsamında çalışanlar hariç kamu kurumları ile 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için 1/7/2020 tarihinde,..yürürlüğe girer."

4857 sayılı İş Kanunu'nun mülga 81'inci maddesinde ise; *"Devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran işverenler, Sosyal Sigortalar Kurumunca sağlanan tedavi hizmetleri dışında kalan, işçilerin sağlık durumunun ve alınması gereken iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin sağlanması, ilk yardım ve acil tedavi ile koruyucu sağlık hizmetlerini yürütmek üzere işyerindeki işçi sayısına ve işin tehlike derecesine göre bir veya daha fazla işyeri hekimi çalıştırmak ve bir işyeri sağlık birimi oluşturmakla yükümlüdür."* denilmektedir.

Trabzon Büyükşehir Belediyesi İş Güvenliği Hizmeti Alım İşini 02.01.2019/31.12.2019 tarihlerinde 4734/22-d uyarınca ihale etmiştir.

38'inci madde uyarınca işyeri hekimi dışında iş güvenliği uzmanı çalıştırma zorunluluğunun kamu kurumları için 01.07.2020 olduğu, bu kapsamda da öncelikle çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı görevlendirmesi gerektiği ve çalışanlar arasında iş güvenliği uzmanı bulunduğu değerlendirildiğinde; Kanun'un temel amacına matuf, çalışanların iş güvenliğini sağlamaya yönelik olarak yürütülen sürecin mevzuatın öngörmüş olduğu usul ve süreler de dikkate alınarak sürdürülmelidir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Ortak Hizmet Projesi Kapsamında Belediyenin Görev Alanına Girmesi Koşuluna Uyulmaması

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi kapsamında ortak hizmet projesi yapılmasında, proje kapsamında yapılacak işin belediyenin görev alanına girmesi koşuluna uyulmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde *"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; b).. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir."*

75'inci maddesinde; *"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda c) Kamu kurumu*

niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir."

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde; *"Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:*

*m) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör sporkulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek." d*enilmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin görevleri 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde belirlenmiş bu kapsamda sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi vereceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yaparak gerekli desteği sağlayacağı, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenleyeceği, hüküm altına alınmıştır.

75 inci maddede ise görev alanına giren konularda belediye meclis kararı üzerine ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi kapsamında ortak hizmet projesi yapılabilmesi, proje kapsamında yapılacak işin belediyenin görev alanına girmesi koşuluna bağlanmıştır. Dolayısıyla, Büyükşehir Belediye Meclisinin 17.07.2018 tarih ve 3891 sayılı Kararı ile görev alanı kapsamında olmayan profesyonel spor kulübüne ilişkin faaliyet nedeniyle ortak hizmet projesi yapılması imkanı bulunmamaktadır.

BULGU 4: Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

Belediye tarafından kiraya verilen ve ruhsata tabi olan 150 adet işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" olmaksızın faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2 nci maddesinde ise işyeri yeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinden muaf tutulan meslek grupları ve işletmelere yer verilmiştir. Gerek 3572 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine ve gerekse de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre yetkili idarenin, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye olduğu açıktır. Ancak belediye mülkiyetinde bulunan ve kiraya verilen toplam 402 adet işyerinden 150 adedi işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet göstermektedir ve dolayısıyla bu yerlerden işyeri açma izni harcı tahakkuk ve tahsilatı yapılmamıştır.

www.balioglu.net

2018 yılı Trabzon Büyükşehir Belediyesi Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş, idare tarafından *"Söz konusu taşınmazlara yapı kullanma belgesi ve itfaiye raporu düzenleme çalışmaları devam etmekte olup bu eksikliklerin giderilmesine müteakip işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı düzenlenecektir"* cevabı verilmiş olmasına karşın mevzuata aykırı uygulamaya devam edilmiştir.

BULGU 5: Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinin Bildirilmemesi Nedeniyle İlgili İlçe Belediyeleri Tarafından Yapılacak Emlak Vergisi Tahakkuk ve Tahsil İşlemlerinde Hatalar Oluşması

Yapılan kamulaştırma işlemleri ilgili ilçe belediyesine bildirilmediğinden kamulaştırılan taşınmazların Emlak Vergisi Kanunu ve Kamulaştırma Kanunu yönünden tahsil edilecek emlak vergilerinin ilgili ilçe belediyesi tarafından yapılacak tahakkuk ve tahsil işlemlerinde hatalar oluşmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda emlak vergisinin mükellefinin bina ve arazi malikleri olduğu (3, 13. md), verginin tarh ve tahakkuku için bildirim verilmesi usulü (23. md) benimsendiği, bina ve arazi vergisinin ilgili belediye tarafından tarh ve tahakkuk ettirileceği (11, 21. md), devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan

müteselsilen sorumlu tutulacağı, devralanın mükellefe rücu hakkının saklı olduğu, Tapu dairelerinin devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildireceği (30. md) hüküm altına alınmıştır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 8'inci maddesinde idarece, anlaşma tutanağının tanzim tarihinden itibaren en geç kırk beş gün içinde, tutanakta belirtilen bedel hazır edilerek, idarenin anlaşma tutanağı ve kamulaştırma öncesi taşınmaz üzerindeki tüm takyidat ve haklardan arındırıldığını bildiren yazıya istinaden idare adına tapuya resen tescil veya terkin edileceği, Tapuya resen tescil veya terkinden sonra kamulaştırma bedelinin kendilerine ödeneceği, 39'uncu maddesinde ise kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunacağı belirtilmiştir.

Trabzon Büyükşehir Belediyesi tarafından, gerek satın alma (8'inci madde) gerekse bedel tespiti ve tescil davası (10'uncu madde) yoluyla tapuya resen tescil edilerek yapılan kamulaştırma işlemlerinde ilgili ilçe belediyesi bilgilendirilmediğinden tahsil edilmesi gereken emlak vergilerinin tahakkuk ve tahsili sağlanamamakta, hatta emlak vergisi kaydı olmayan taşınmazlar bulunmakta, devralanın müteselsil sorumluluğu dolayısıyla oluşan riski önlemek amacıyla bilgilendirme yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Verilmesi Gereken Payların Aktarılmaması

Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından konutlardaki su tüketim bedelleri üzerinden tahsil edilen çevre temizlik vergisi tutarının; ayrıca büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen konut dışı çevre temizlik vergisi tutarının; yüzde yirmisinin çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde; *"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir… Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.*

Konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına hesaplanır.

Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır.

Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Trabzon Büyükşehir Belediyesi Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından konutlardaki su tüketim bedelleri üzerinden tahsil edilen çevre temizlik vergisi tutarının; ayrıca büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen konut dışı çevre temizlik vergisi tutarının; yüzde yirmisinin çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına aktarılması gerekirken aktarılmadığı tespit edilmiştir.

BULGU 7: Emekli Aylığı Almaya Hak Kazanan İşçilerin Emekli Edilmesi Sırasında Fesih Süresi Verilmesi

Emekli aylığı almaya hak kazanan işçilerin emekli edilmesi sırasında fesih süresi ve bu süre (sözleşme ile dokuz hafta) içerisinde iş saatlerinde günde iki saat veya toplu olarak çalışma günü şeklinde izin verildiği tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 17'nci maddesinde süreli fesih, 18'inci maddesinde feshin

geçerli sebebe dayanması, 19'uncu maddesinde Sözleşmenin feshinde usul, 27'nci maddesinde yeni iş arama izni hükümleri düzenlenmiştir.

7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un (696 sayılı KHK) 118'inci maddesinde;

"375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.

Geçici madde 24- Sınavlarda başarılı olanlar, ...sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip, ek 20'nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde topluca işe başlatılır. Bunların istihdam süreleri hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemez." Denilmiştir.

4857 sayılı Kanun, feshin geçerli sebebe dayandırılması, feshin bildiriminin yazılı olarak yapılması ve belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce diğer tarafa süre verilmesini öngörmüştür.

www.balioglu.net

7079 sayılı Kanun'da işçi statüsünde işe başlatılanların istihdam sürelerinin hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

7079 sayılı Kanun hükmünün uygulanmasının geçerli fesih sebebi sayılıp sayılamayacağı; geçerli sebep sayılması durumda fesihten önce süre verilmesi veya tazminat ödenmesi, yeni iş arama izni verilmesi, gerekip gerekmediği; emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanma tarihi ile verilen fesih süresi arasındaki uyuşmazlığın nasıl giderileceği; konularında tenakuz ve tereddüt ortaya çıkmaktadır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 23.11.2005 tarih ve E. 2005/9-631 K. 2005/643 sayılı Kararında farklı kanunların uygulanmasında ortaya çıkan tenakuz ve tereddütleri gideren açık hükümler getirmekte; emeklilik hakkını kazandığından dolayı iş akdi feshedilen kişiye fesih süresi veya tazminatı verilmemesini haklı bulmaktadır. Ayrıca, ihbar tazminatının yeni bir iş arama olanağı sağlama amacına yönelik olduğunu; emekliye ayrılan bir işçi için ihbar tazminatı verilmesinin, tazminatın mahiyeti ile bağdaşmadığını hüküm altına almıştır.

Ayrıca, 7079 sayılı Kanun ile getirilen istihdam sürelerinin hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemeyeceği hükmü, emekli aylığı almaya hak kazananın emekli edilmesini zorunlu

kılmaktadır.

Bu itibarla, kurum uygulamasında emekli aylığı almaya hak kazanan işçilerin emekli edilmesi sırasında fesih süresi ve bu süre (sözleşme ile dokuz hafta) içerisinde iş saatlerinde günde iki saat veya toplu olarak çalışma günü şeklinde izin verilmesi mevzuata ve yargı kararlarına aykırılık oluşturmaktadır.

BULGU 8: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

İşçilerin yasal mevzuat kapsamında hak etmiş oldukları yıllık ücretli izinleri kullandırılmamaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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 Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi (2019 yılı için dörtyüzonyedi) Türk Lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İşçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat

www.balioglu.net

hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için işçinin eline çok yüksek miktarlarda ücret geçebilmektedir. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmaktan ziyade son ücretleri üzerinden karşılığını almalarına neden olmaktadır. Ancak bu durum idareler adına daha fazla külfet getirici bir durum olabilmektedir. Zira anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103 üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir. Ayrıca biriken yıllık izin sürelerinin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından çok yüksek miktarlarda ödeme yapma durumu ortaya çıkacaktır.

Yapılan inceleme sonucunda kurum bünyesinde çalışan 129 işçinin toplam 19.985 gün kullanılmamış yıllık izni bulunmaktadır. Hem mevzuata uygunluk açısından hem de belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 9: Mahkeme Kararı Üzerine Ödenen Tazminat Tutarının Şirkete Rücu Edilmemesi

www.balioglu.net

Mahkeme kararı üzerine idare %80 kusurlu bulunarak iş kazası nedeniyle Belediye bütçesinden yapılan ödeme ile ilgili idari inceleme süreci yapılarak sorumlulukların ve Trabel Gıda Tur.San.A.Ş.'ye rücu işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesinde; "*Kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edilir.*

Kamu zararının, bu zarara neden olan kamu görevlisinden veya diğer gerçek ve tüzel kişilerden tahsiline ilişkin usûl ve esaslar, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir." denilerek Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde *"Sorumluluk"*, 6'ncı maddesinde *"Kamu Zararının Belirlenmesi"*, 7'nci maddesinde "Kamu Zararının Tespiti ve Bildirilmesi", 7/A maddesinde *"Kontrol, Denetim veya İnceleme Sonucunda Tespit Edilen Zararın Değerlendirilmesi"* düzenlenmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Kişisel sorumluluk ve zarar başlıklı 12'nci maddesinde ise*; "Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve*

kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır. Zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır.." denilmiştir.

Belediye ile Trabel Gıda Tur. San. A.Ş. arasında imzalanan Hizmet Alımına İlişkin Sözleşmede (Tip sözleşme) *"Madde 8- Sözleşmenin ekleri. 8.2 ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması aşağıdaki gibidir.*

1- Hizmet işleri genel şartnamesi…

Madde 21- İş ve işyerinin korunması ve sigortalanması. 21.1- İş işyerlerinin korunmasına ilişkin sorumluluk Genel Şartnamenin 19. Maddesinde düzenlenen esaslar dahilinde yükleniciye aittir.

Madde 22- Yüklenicinin sözleşme konusu iş ile ilgili çalıştıracağı personele ilişkin sorumlulukları. 22.1- Yüklenicinin sözleşme konusu iş ile ilgili çalıştıracağı personele ilişkin sorumlulukları, ilgili mevzuatın bu konuyu düzenleyen emredici hükümleri ve Genel Şartnamenin Altıncı Bölümünde belirtilmiş olup, yüklenici bunları aynen uygulamakla yükümlüdür."

Hizmet İşleri Genel Şartnamesinde *"İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması Madde 19- İşyerinde, işin başlamasından kabul belgesinin verilmesine kadar her türlü araç, malzeme, ihzarat, makine ve taşıtlar ile sözleşme konusu hizmet işinin korunmasından yüklenici sorumludur.*

Yüklenici, kazaların, zarar ve kayıpların meydana gelmesini önlemek amacı ile gereken bütün önlemleri almak ve kontrol teşkilatı tarafından, kaza, zarar ve kayıp ihtimallerini azaltmak için verilecek talimatların hepsine uymak zorundadır.

Yüklenici, işin devamı süresince iş yerinde yapılacak çalışmalarda her türlü güvenlik önlemini almak zorundadır. İş sahasında veya çevresindeki bölgede, yeterli güvenlik önleminin alınmaması nedeniyle doğabilecek hasar ve zararın ödenmesinden yüklenici sorumludur. Ayrıca yüklenici, işyerinde kullanılan ekipmanın neden olabileceği kazalardan korunma usullerini ve önlemlerini çalışanlara öğretmek zorundadır. Bu konularda gerek kontrol teşkilatı tarafından istenen ve gerekse yüklenicinin kendi arzusu ile uyguladığı

www.balioglu.net

güvenlik ve koruma önlemlerine ilişkin giderlerin tümü yükleniciye aittir.

Hizmet türüne göre sigorta gerektiği takdirde uygulanacak sigorta türü veya türleri ve teminat limitleri günün koşullarına uygun olmak şartıyla sözleşmesinde veya eklerinde belirtilir... Sigortalar tamamlanmadığı sürece avans ve hakediş ödemesi yapılmaz…

Çalışanların kazaya uğramaları Madde 40- Yüklenicinin önlemler almasına rağmen olabilecek kazalarda, yüklenicinin işçi ve personelinden kazaya uğrayanların tedavilerine ilişkin giderlerle kendilerine ödenecek tazminat yükleniciye aittir. Ayrıca işçi ve personelden iş başında veya işe bağlı nedenlerle ölenlerin defin giderleri ile ailelerine ödenecek tazminatın tümü de yüklenici tarafından karşılanır.

Yüklenici bu hususta, yürürlükte bulunan genel hükümlere uyacaktır." denilmiştir.

Trabzon 2. İş Mahkemesi 2018/691 Karar sayılı Kararında davanın SGK tarafından açılan rücuen tazminat davası olduğu, davalıların (Trabzon Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Trabel gıda tur.san.a.ş.) %80 oranında kusurlu olduğu ve davalılar arasında asıl-alt işveren ilişkisinin bulunduğu belirtilerek davalılardan müştereken ve müteselsilen tahsile hüküm vermiştir.

www.balioglu.net

Bu itibarla; yukarıda yer alan ilgili düzenlemeler uyarınca mahkeme kararına istinaden Sosyal Güvenlik Kurumuna Belediye bütçesinden yapılan ödeme ile ilgili idari inceleme ve Trabel Gıda Tur. San. A.Ş'ye rücu işleminin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından elde etmiş olduğu faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Gayri safilik ilkesi*" başlıklı 39 uncu maddesinde; "*Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir*" hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "*Faaliyet Sonuçları Tablosu ilkesi*" başlıklı 6 ncı maddesinin (a) fıkrasında, "*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü*

gelir ve giderin kaydına mahsustur." hükmü yer almaktadır.

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

Yıl içine elde edilen faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde; faiz gelirinin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bu itibarla, mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 2019 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600-Gelirler Hesabında izlenen mevduat faiz geliri ile 630-Giderler Hesabında vergi ödemeleri ve benzeri giderleri 127.583,97-TL eksik tutarlarla yer almaktadır.

BULGU 11: Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Çeşitli Hükümlere Yer Verilmesi

www.balioglu.net

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin *"Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak"* başlıklı 10'uncu maddesinin, *"Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar"* başlıklı 11'inci maddesinin, *''Sendika Aidatları'' başlıklı* 12'nci maddesinin, *"Çalışanların Eğitimi"* başlıklı 20'nci maddesinin, *"Hafta Sonu ve Tatil Günleri Çalışaması" başlıklı* 21'inci maddesinin ve "*İşyerinde Sağlık ve Güvenlik Esasları"* başlıklı 22'inci maddesinin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32 inci maddesine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi ve 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde belirtilmiştir.

Buna göre; 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmektedir. Sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir.

Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi

sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Bu bağlamda imza altına alınan sosyal denge sözleşmesinin yukarıda yer verilen hükümleri sosyal denge tazminat tutarının belirlenmesi dışında hükümler içerdiğinden 4688 sayılı Kanun'un 32'inci madde hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

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**
Ticari Taksi ve Dolmuş İhalelerine İlişkin Tip İdari Şartnamesinde Açıklık ve Rekabetin Sağlanmasını Engelleyen Hükümlere Yer Verilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Trabzon Büyükşehir Belediyesi Gelir Tarifesi Cetvelinde Katma Değer Vergisine İlişkin Düzenleme ve Buna Bağlı Olarak Uygulamanın Hatalı Olarak Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bazı İşyerlerine İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlar Üzerindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 4'te ele alınmıştır.
Belediyenin Kiraladığı ve Ecrimisil Uyguladığı Alanların Belediyenin İzni Olmaksızın	2018	Tam Olarak Yerine	

www.balioglu.net

Genişletilmesi		Getirildi	
Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net