T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

YOZGAT BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 8
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 13

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yozgat Belediyesi Personel Yapısı 2
Tablo 2: Personelin Birimlere Dağılımı 3
Tablo 3: Bütçe Gelirleri Tahmin/ Gerçekleşme Tablosu.....4
Tablo 4: Bütçe Giderleri Tahmin/ Gerçekleşme Tablosu.....4

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kamu Kurumlarından Tahsisli Taşınmazların Kaydının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kiraya Verilmiş Olan Taşınmazlarda Yıllık Kira Artışı Yapılmaması

2. Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması

3. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Yozgat Belediyesi tüm hizmetlerini; 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

İl belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

www.balioglu.net

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. Bu kapsamda İçişleri Bakanlığının denetim ve soruşturma yetkileri vardır. Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Yozgat Belediyesinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediye teşkilâtında, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimleri yer almaktadır.

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.

Yozgat Belediyesinin teşkilat yapısında, 1 başkan, 3 adet başkan yardımcısı ve 25 adet hizmet birimi (müdürlük) bulunmaktadır.

İl belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir.

Yozgat Belediyesi teşkilât yapısındaki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Yozgat Belediyesi Personel Yapısı

Mevcut Statü	Kadro Adedi	Mevcut Kadro
Memur	397	137
Sürekli İşçi	190	94
Sözleşmeli Personel	-	19
TOPLAM	**587**	**250**

www.balioglu.net

Tablo 2: Personelin Birimlere Dağılımı

Birim	Memur	İşçi	Sözleşmeli Personel	Toplam
Özel Kalem Müdürlüğü	5	2	-	7
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	4	2	2	8
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	5	10	1	16
Bilgi İşlem Müdürlüğü	1	1	2	4
Yazı İşleri Müdürlüğü	9	-	-	9
Mali Hizmetler Müdürlüğü	16	6	2	24
Hukuk İşleri Müdürlüğü	1	-	-	1
Emlak ve İstimlak Müdürlüğü	4	2	-	6
Etüt ve Proje Müdürlüğü	2	-	3	5
Fen İşleri Müdürlüğü	9	25	1	35
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	15	-	2	17
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	3	-	-	3
İtfaiye Müdürlüğü	12	1	1	14
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	4	1	2	7
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	3	7	1	11
Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü	7	22	1	30
Temizlik İşleri Müdürlüğü	5	-	-	5
Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	6	4	-	10
Veteriner İşleri Müdürlüğü	2	-	-	2
Zabıta Müdürlüğü	22	5	-	27
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	2	6	1	9
TOPLAM	**137**	**94**	**19**	**250**

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Yozgat Belediyesi bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

Belediyenin 2019 yılı bütçe gelirleri tahmini 145.650.000,00 TL, gerçekleşen tutar 107.316.835,00 TL olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Tablo 3: Bütçe Gelirleri Tahmin/ Gerçekleşme Tablosu

Bütçe Gelirinin Türü	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen
01 Vergi Gelirleri	19.869.863,00	9.139.617,87
03 Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	37.260.054,00	24.035.095,07
04 Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	4.000.038,00	2.425.903,12
05 Diğer Gelirler	75.670.028,00	67.605.896,32
06 Sermaye Gelirleri	8.850.015,00	4.110.322,62
08 Alacaklardan Tahsilatlar	2,00	0,00
Bütçe Gelirleri Toplamı:	**145.650.000,000**	**107.316.835,00**

Belediyenin 2019 yılı bütçe giderleri tahmini 145.650.000,00 TL, gerçekleşen tutar 122.598.969,06 TL olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir

Tablo 4: Bütçe Giderleri Tahmin/ Gerçekleşme Tablosu

Bütçe Giderinin Türü	Bütçe Ödeneği	Gerçekleşen
01 Personel Giderleri	27.582.003,00	24.158.867,05
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.025.200,00	3.979.279,04
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	81.962.041,00	71.626.654,42
04 Faiz Giderleri	5.703.000,00	5.702.817,68
05 Cari Transferler	903.001,00	851.054,03
06 Sermaye Giderleri	22.548.521,00	14.702.923,99
07 Sermaye Transferleri	1.701.000,00	1.577.372,85
09 Yedek Ödenekler	225.234,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı:	**145.650.000,00**	**122.598.969,06**

Belediyenin gelirleri 5393 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde sayılmıştır. Bütçede bütçe gelirleri ile bütçe giderleri arasındaki açık borçlanma yolu ile dengelenmektedir. Belediyenin belediye bütçesi dışında Yozgat Belediyesi Personel Ltd. Şti. ticaret ünvanlı bir şirketi bulunmaktadır. 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince "belediye şirketinde işçi" statüsüne geçirilen personel bu şirkette istihdam edilmektedir. Belediye bütçesi içinde gösterilmeyen başka bir teşekkül bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri

www.balioglu.net

doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. 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.

- 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 Sayıştay'a 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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemine ilişkin yapılan değerlendirmelerde şu hususlar tespit edilmiştir:

Kurumda iç kontrol sistemlerinin geliştirilmesine yönelik belirli bir faaliyet yürütülmediği, yasal olarak zorunlu kılınanlar da dahil olmak üzere çoğu hususlarda zaafların bulunduğu görülmektedir. Aşağıda bu zaaflar ve eksiklikler detaylı olarak yer almaktadır.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmamıştır.

Kurumdaki personele Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan "Etik Sözleşmesi" imzalatılmamıştır. Dolayısıyla personelin özlük dosyasında etik sözleşmesi yer almamaktadır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmemiştir. Personelin kadro unvanları ile fiilen yaptıkları görevlerin uyuşmadığı durumlar yaygındır. Bu tür görev farklılıkları ve bundan kaynaklanan ücret dengesizlikleri belirgin bir zaaf olarak ortaya çıkmaktadır.

Yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiş ve yazılı olarak bildirilmemiştir. Yetkilendirme işlemleri personelin bir kadroda görevlendirmesi suretiyle yapılmaktadır.

Kurumun 2019 yılına ilişkin bir stratejik planı bulunmamaktadır. 2020 yılı ve sonrasına ilişkin stratejik plan hazırlanmıştır.

www.balioglu.net

Stratejik plan bulunmadığından idare, bütçesini stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlamamıştır. Dolayısıyla, idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmamıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmamıştır. İdare, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmiş ve önlemler belirlemiş değildir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak ön mali kontrol sistemi kurulmamıştır.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları hazırlanmış, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmış ancak bu hazırlanan dokümanlar henüz onaylanmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi kısmen bulunmaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeleri idare düzeyinde içeren bir faaliyet raporu hazırlanmamıştır. Birim düzeyinde faaliyet raporları hazırlanmakta ise de bunlar konsolide edilerek bir idare faaliyet raporuna dönüştürülmemiştir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmemiştir.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmamıştır.

İç kontrol sistemi periyodik olarak değerlendirilmemekte ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmemektedir.

Kurumda iç denetim birimi bulunmamaktadır. Öngörülen iç denetçi kadrosu boştur. 2014 yılı Mart ayında iki adet iç denetçi kurumdan ayrılmış olup sonrasında kadrolar boş kalmıştır. O tarihten bu yana iç denetim yürütülmemiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kamu Kurumlarından Tahsisli Taşınmazların Kaydının Yapılmaması

Kamu kurumlarından belediyeye tahsis edilmiş bulunan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci ve 193'üncü maddelerinde "*kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin"* Binalar Hesabında izlenmesi, belediyeye 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 gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine uygun kayıt yapılmaması sonucunda belediyeye diğer kamu kurumlarından tahsis edilmiş olan taşınmazların mali tablolarda takibi yapılamamaktadır.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilmiş Olan Taşınmazlarda Yıllık Kira Artışı Yapılmaması

Yozgat Belediyesi'ne ait işyerlerinden kiraya verilmiş olanlara 2019 yılında gereken kira artışının yapılmadığı görülmüştür.

Bahse konu işyerleri Devlet İhale Kanunu'nun 45'inci maddesi gereğince açık artırma ihale suretiyle kiraya verilmiş olduğundan ihale şartnamesinde ve kira sözleşmesinde her yıl için Türkiye İstatistik Kurumu'nun fiyat artış endeksleri baz alınarak kira artışı yapılacağı belirtilmiştir. Buna karşın Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'nün 07.01.2019 tarihli yazısı üzerine Belediye Meclisi'nin 03.01.2019 tarihli kararı ile *"ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik durum sebebiyle esnaflarımızdan gelen talepler neticesinde, mülkiyeti Belediyemize ait kirada bulunan tüm işyerlerine, 2019 yılı için kira artışı yapılmamasına..."* karar verilmiş olup bu doğrultuda 2019 yılında işyerlerinin kira bedellerine artış yapılmamıştır.

Mevzuata aykırı söz konusu karar doğrultusunda 2019 yılı içinde kirada bulunan 292 adet işyeri için 372.314,00 TL eksik kira bedeli tahakkuk ettirilmiştir.

BULGU 2: Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması

Yozgat Belediyesi'nin borçlanma işlemlerinde yasal sınırların aşıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde, belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanarak ilave kaynak bulmasına imkân tanınmıştır. Bununla beraber söz konusu maddenin (d) fıkrasında belediyelerin faiz dâhil borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeler uyarınca Yozgat Belediyesi'nin 2019 yılı için borç stok tavan tutarı (2018 yılı kesinleşmiş bütçe geliri toplamı 107.366.236 TL + % 23,73) 132.844.243 TL iken toplam borç tutarı bu sınırı aşarak 2019 yılsonu itibariyle 211.244.689,25 liraya ulaşmıştır.

Sonuç olarak, Yozgat Belediyesi'nce yıl içinde yapılan borçlanmalar mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

Özel Kalem Müdürlüğü kadrosunun açıktan sınavsız olarak memuriyete alım yöntemi olarak kullanıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun *"İstisnai memurluklar"* başlıklı 59'uncu maddesinde sayılan kadrolara kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği hükme bağlanmış olup özel kalem müdürlüklerine yapılacak atamalar da bunlar arasında sayılmıştır.

Söz konusu istisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar ise aynı kanunun 60'ıncı maddesinde belirtilmiştir.

İstisnai memuriyet kadrosundan birisi olan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde, belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik

hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere, usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu genelgede; özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığı'nın izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulu'nun 04.04.2005 tarih 5119/1 karar no.lu kararında; istisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir.

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Nitekim Yozgat Belediyesi'nde boş bulunan Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna 9.8.2019 tarihinde müracaatı üzerine bir kişinin açıktan ataması yapılmış, bundan hemen bir ay

www.balioglu.net

sonra 10.9.2019 tarihinde ise aynı kişi başka bir kamu kurumuna ataması yapılarak Özel Kalem Müdürlüğü kadrosundan ayrılmıştır. Bu atamada; öncelikle belediye çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarından çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir.

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**
Belediye İşçilerine Bakanlar Kurulu Kararı ile Ödenen İlave Tediyenin Ödeme Usulünün Hatalı Olması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yoluyla Görev Yapan Hizmet Alımı Personeli İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Kalkınma Ajansı Payının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hatalı uygulama kurum tarafından düzeltilmiştir.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesiyle Memurlara Net Olarak Verilmesi Karara Bağlanan Aylık Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerine İlişkin Gelir Vergisi Tahakkuku Yapılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hatalı uygulama kurum tarafından düzeltilmiştir.

www.balioglu.net

Tahakkuk Eden Emlak, Çevre Temizlik Vergisi ile İlan ve Reklam Vergilerinin Tamamının Tahsil Edilememesi	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Tahakkuk Etmiş Bazı Kira Gelirlerinin Tahsilatının Yapılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Mülkiyeti Yozgat Belediyesine Ait Taşınmazların Derneklere ve Vakıflara Bedelsiz Olarak Tahsis Edilmesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hatalı uygulama kurum tarafından düzeltilmiştir.
İdare Tarafından İhaleyle Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Müstecirleri ile Yazılı Kira Sözleşmesi Yapılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin Sona Ermesine Rağmen Tahliye Edilmemesi ve Sözleşme Sürelerinin Uzatılması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Belediye Kadrolarında İstihdam Edilen Memurun Hukuka Aykırı Olarak Sermayesinin Yarısından Fazlası Belediyeye Ait Olan Limited Şirkete Müdür Olarak Atanması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda düzeltilmiştir.
Belediyenin Mali İşlem Süreç Akış Şemasının Olmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Halen yerine getirilmediğinden raporda iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirmelerde yer verilmiştir.

www.balioglu.net

İç Denetçi Kadrosu İhdas Edilmesine Rağmen İç Denetçi Atanmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Halen yerine getirilmediğinden raporda iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirmelerde yer verilmiştir.
Kurumda Ön Mali Kontrolün Yapılacağı Alt Birimin Oluşturulmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Halen yerine getirilmediğinden raporda iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirmelerde yer verilmiştir.
Yevmiye Numaralarının Birbirini Takip Etmemesi ve İşlem İçermeyen Boş Yevmiyelerin Olması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Denetlenen yılda bu tür bir sorunla karşılaşılmamıştır.
İdarenin Ortağı Olduğu Şirkete Ait Sermaye Payının 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hatalı uygulama kurum tarafından düzeltilmiştir.

www.balioglu.net

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