T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM BULGULARI 10
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı.....3
Tablo 2: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri...4
Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL).....5
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL).....6
Tablo 6: Taşınır Mal Hesapları Yılsonu Tutarlar.....17
Tablo 7: Otopark Vadeli Hesabı Faiz Oranları 22

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosundaki Faaliyet Sonuçlarının Farklı Olması

2. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen Yatırımların İlgili Duran Varlık Hesaplarına Alınmaması

3. Varlık Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarın Doğrudan Giderleştirilmesi

4. Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

5. Belediyenin Borç Stokunun Limitleri Aşması ve Borçların Muhasebe Kayıtlarının Doğru Bilgi Vermemesi

6. Taşınır Malların Kaydı, Muhafazası ve Kullanımı ile Yönetim Hesabı Verilmesinin Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Yapılmaması

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

2. Yevmiye Tarihi ve Numaralarının Birlikte Teselsül Etmemesi ve Geriye Dönük Olarak Önceki Tarihlere Yevmiye Kaydı Yapılması

3. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

4. Belediyenin Mali Kaynaklarının Düşük Faiz Oranlarından Değerlendirilmesi

5. Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

6. Muhasebe Yetkilisi Tarafından Ödeme Emri Belgelerinin İmzalanmaması

7. Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Mevzuata Uygun Kullandırılmaması

8. Fiyat Farkı Ödemesi Yapılan İhalelerde Ödenen Fiyat Farkı Üzerinden Ek Kesin Teminat Alınmaması

9. Belediye Zabıta Yönetmeliğine Aykırı Görevlendirmeler Yapılması

10. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bu Kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

· 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

· 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

· 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

· 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

· 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

· 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

· 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun

· 5326 sayılı Kabahatler Kanunu

· 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

· 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

· Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İl Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

www.balioglu.net

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.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

www.balioglu.net

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde yeniden kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik

Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Belediyenin 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.

Başkana bağlı dört başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyede üç başkan yardımcısı kadrolu iken bir başkan yardımcısı ise meclis üyeleri arasından görevlendirilmiştir.

Belediyenin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı dört adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüdür. Belediyenin 17 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 1: Kurumun Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	420	185
Sözleşmeli Personel	-	6
Kadrolu İşçi	227	60
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	598

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'inci fıkrası gereği, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusa göre en fazla 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 gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin Zonguldak Belediyesi Personel Limited Şirketi adı altında 10.000,00 TL sermayeli ve tamamına sahip olduğu bir adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

2017-2019 yılları bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırma açısından seyrine aşağıda yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 2: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2017 YILI (TL) (A)	2018 YILI (TL) (B)	2019 YILI (TL) (C)	DEĞİŞİM ORANI (%) [D=(C-B)/B]
Personel Giderleri	22.252.367,77	27.011.596,24	32.341.530,60	19,73
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	3.741.922,33	4.248.654,36	4.582.570,57	7,86
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	61.278.792,53	74.414.950,73	79.867.096,30	7,33
Faiz Giderleri	1.413.399,13	2.694.203,58	1.814.974,81	-32,63
Cari Transferler	1.687.211,92	1.823.796,32	2.363.709,94	29,60
Sermaye Giderleri	10.360.216,38	12.323.740,98	15.970.982,88	29,60
Sermaye Transferleri	210.795,74	497.286,47	2.260.689,00	354,60
Toplam	**100.944.705,80**	**123.014.228,68**	**139.201.554,10**	**13,16**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı yukarıdaki veriler dikkate alındığında, İdarenin bütçe gider toplamı 2019 yılında 2018 yılına göre %13,16 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde, tutar bazında en büyük artışın 5.452.145,57 TL'lik tutarla ve %7,33 oranla mal ve hizmet alım giderlerinde olduğu görülmektedir.

Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	2017 YILI (TL) (A)	2018 YILI (TL) (B)	2019 YILI (TL) (C)	DEĞİŞİM ORANI (%) [D=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	8.994.335,48	10.138.352,97	11.876.391,23	17,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.204.506,95	30.058.410,85	30.187.286,74	0,43
Alınan Bağış ve Yardımlar	223.403,09	690.101,50	8.106.444,56	1.074,67
Diğer Gelirler	70.229.494,15	80.569.072,36	87.255.629,88	08,30
Sermaye Gelirleri	1.148.710,01	1.277.574,50	1.052.534,74	-17,61
Toplam	**107.800.449,68**	**122.733.512,18**	**138.478.287,15**	**12,83**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı yukarıdaki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler yüzde 12,83 oranında artış göstermiştir. Bütçe gelirlerindeki artışın temel belirleyicileri Alınan Bağış ve Yardım Gelirlerindeki yüzde 1.074,67 oranındaki artıştır. Oransal olarak en büyük artış Alınan Bağış ve Yardımlar kaleminde gerçekleşmiştir.

Belediyenin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2019 YILI GİDER BÜTÇESİ (TL) (A)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	GERÇEKLEŞME ORANI C =B/A (%)
Personel Giderleri	46.045.000,00	32.341.530,60	70,24
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	5.477.500,00	4.582.570,57	83,66
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	79.620.500,00	79.867.096,30	100,31
Faiz Giderleri	4.500.000,00	1.814.974,81	40,33
Cari Transferler	3.619.000,00	2.363.709,94	65,3
Sermaye Giderleri	22.793.000,00	15.970.982,88	70,07
Sermaye Transferleri	945.000,00	2.260.689,00	239,23
Yedek Ödenekler	8.150.000,00	0	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**171.150.000,00**	**139.201.554,10**	**81,33**

Buna göre, 2019 yılında bütçe giderleri 139.201.554,10 TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında Belediye bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %81,33 oranında gerçekleşmiş, bütçe giderleri içindeki en yüksek gerçekleşme oranları %239,23 oranıyla sermaye transferleri ile %100,31 oranıyla mal ve hizmet alım giderlerinden oluşmuştur.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (TL) (A)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	GERÇEKLEŞME ORANI C=B/A (%)
Vergi Gelirleri	14.171.000,00	11.876.391,23	83,81
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	45.350.000,00	30.187.286,74	66,57
Alınan Bağış ve Yardımlar	600.000,00	8.106.444,56	1.351,07
Diğer Gelirler	95.800.000,00	87.255.629,88	91,08
Sermaye Gelirleri	15.229.000,00	1.052.534,74	6,91
BÜTÇE GELİR TOPLAMI	**171.150.000,00**	**138.478.287,15**	**80,91**

Buna göre, 2019 yılında bütçe gelirleri 138.478.287,15 TL seviyesinde gerçekleşmiştir. 2019 yılında Belediye bütçe gelirleri başlangıç ödeneğine göre %80,91 oranında gerçekleşmiş, bütçe gelirleri içindeki en yüksek gerçekleşme oranları %1.351,07oranıyla alınan bağış ve yardımlar ile %91,08 oranıyla diğer gelirlerden oluşmuştur.

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 tarihli ve mükerrer 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,

www.balioglu.net

· 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.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

31.12.2005 tarihli ve üçüncü mükerrer 26040 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "*İç Kontrol Standartları*" başlıklı 5'nci maddesinde; *"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol

sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği adı altında 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlamıştır.

Zonguldak Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı üst yöneticinin onayı ile imzalanmış ve 30.12.2014 tarihinde Maliye Bakanlığına gönderilmiştir. Üst yönetici, tüm personele kurumda iç kontrol çalışmalarının başladığını duyuran bir yazı yayınlamıştır.

Ön mali kontrol uygulaması kurulmamış olup, mali işlem ve faaliyetlerin kontrolü mali hizmetler birimi bünyesinde ödeme aşamasında yapılmaktadır.

Kurumdaki tüm personel Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamıştır. Bu sözleşmeler personelin özlük dosyasında yer almaktadır.

Kurum organizasyon yapısı ve görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde dağılımları belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiş, Zonguldak Belediye Başkanlığı Yetki ve İmza Devri Yönergesi hazırlanmıştır.

Kurum personelinin performansını ölçmeye ve değerlendirmeye yönelik bir yapı kurulmamıştır ve bu yönde bir gelişme yoktur.

Muhasebe yetkilisinin sertifikası vardır.

Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanmıştır.

İç kontrol izleme ve değerlendirme raporu hazırlanmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosundaki Faaliyet Sonuçlarının Farklı Olması

Zonguldak Belediyesinin 2019 yılı faaliyetleri kapsamında, yılsonunda hazırlanan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosundaki faaliyet sonuçlarının aynı tutarda olması gerekirken farklı tutarlarda olduğu ve bunun sonucu olarak bilançonun aktif ve pasif toplamlarının birbirine denk olmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre temel mali tablolardan olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu, her bir kamu idaresinin muhasebe birimlerince hazırlanarak kamuoyunun bilgisine sunulur.

www.balioglu.net

2019 yılsonunda hazırlanan Bilançoda 59 Dönem Faaliyet Sonuçları 5.681.620,88 TL iken, Faaliyet Sonuçları Tablosundaki faaliyet sonucunun 5.692.252,82 TL olduğu tespit edilmiştir. İki tablodaki tutarlar arasında 10.631,94 TL fark bulunmaktadır.

2019 yılsonunda hazırlanan Bilançonun aktif toplamı 514.802.324,67 TL iken, pasif toplamının 514.791.692,73 TL olduğu tespit edilmiştir. Bilançonun aktif ve pasif toplam tutarları arasında 10.631,94 TL fark bulunmaktadır.

27.05.2016 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Dönem sonu işlemleri*" başlıklı 480'inci maddesinde; *"Dönem sonu işlemleri malî yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur:..*

b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri;

10) Gelirler hesabının alacak bakiyesi, dönem sonunda faaliyet sonuçları hesabına alacak, gelirler hesabına borç kaydedilir.

11) Giderler hesabının borç bakiyesi, dönem sonunda faaliyet sonuçları hesabına borç,

giderler hesabına alacak kaydedilir…

13) Faaliyet sonuçları hesabının alacak veya borç bakiyesi öz kaynaklar hesap grubu içerisinde yer alan dönem olumlu faaliyet sonuçları hesabı veya dönem olumsuz faaliyet sonuçları hesabıyla kapatılır" denilmektedir.

Dolayısıyla, dönem sonu işlemleri ile faaliyet sonuçları hesabı kayıtları yapılmakta, faaliyet sonuçları hesabının oluşan alacak veya borç bakiyesi tutarları, öz kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan dönem olumlu faaliyet sonucu hesabı veya dönem olumsuz faaliyet sonucu hesabına aktarılmaktadır.

Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde, 31.03.2020 tarih ve 4781 no.lu muhasebe işlem fişi ile 630 Giderler hesabına 10.631,94 lira borç kaydı ve 257 Birikmiş amortismanlar hesabına 10.631,94 lira alacak kaydı yapılarak düzeltildiği belirtilse de, 2019 yılı bilançosu ile faaliyet sonuçları tablosunda herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Yukarıda izahı yapılan tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde, yılsonunda hazırlanan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosundaki faaliyet sonuçlarının aynı tutarda olmasını sağlamak üzere, Bilançoda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu olan 5.681.620,88 TL ile Faaliyet Sonuçları Tablosundaki faaliyet sonucu olan 5.692.252,82 TL arasındaki ve bilanço aktif ve pasif toplamı arasındaki 10.631,94 TL tutar farka yol açan kayıtların düzeltilmesi ve ilgili temel mali tabloların doğru sonuçları göstermesi sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenen Yatırımların İlgili Duran Varlık Hesaplarına Alınmaması

2019 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesinde; yapılmakta olan yatırımlar hesabındaki yatırımların ilgili duran varlık hesaplarına alınmadığı, 1 no.lu yevmiye kaydı ile 2019 yılı öncesinden gelen toplam 128.756.278,17-TL yapımı tamamlanarak geçici kabulü yapılan yatırımın tutarının 2020 yılına devredildiği görülmüştür.

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile ilgili olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Hesabın niteliği*" başlıklı 204'üncü maddesinde; "*Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi*

için kullanılır",

"*Hesabın işleyişi*" başlıklı 205'inci maddesinde; "*…Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir"* denilmektedir.

Yönetmelik hükümlerine göre tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına devredilmesi gerekmektedir.

2019 yılı içerisinde toplam 16.111.480,24-TL yeni yapılmakta olan yatırım kaydı yapılmasına rağmen, 2019 yılı içerisinde geçmiş yıllardan gelen toplam 128.756.278,17-TL yapılmakta olan yatırım tutarı ile ilgili Yönetmelik hükümleri çerçevesinde hiçbir işlem yapılmamıştır. Bunun neticesi olarak; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı olması gerekenden yüksek görünürken, ilgili maddi duran varlık hesaplarının (251-Yeraltı ve yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı) olması gerekenden daha düşük görünmesine neden olunmaktadır. Ayrıca, devredilmeyen yatırımların yıllar itibariyle amortismana tabi tutularak ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmemesi nedeniyle belediye varlık tutarları yıllar itibariyle olması gerekenden daha yüksek tutarlarda görünmektedir.

www.balioglu.net

Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde, 03.03.2020 tarih ve 3041 no.lu muhasebe işlem fişi ile 2019 yılı sonu itibarıyla muhasebe hesaplarında yer alan toplam 144.867.758,41 lira Yapılmakta olan yatırımlar hesabında bulunan tutarların ilgili duran varlık hesaplarına devredildiği belirtilse de, 2019 yılı bilançosunda herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına yılı içerisinde devredilmesi ile bu yatırımların yıllar itibariyle amortismana tabi tutularak maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve 2019 yıl sonu bilançosunun doğru bilgileri göstermesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: Varlık Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarın Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin 2019 yılı içerisinde taşınmaz satın aldığı, alıma ilişkin ödenen tutarın varlık hesabına kaydedilmesi gerekirken, doğrudan gider yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklara ilişkin 186'ncı maddesinde, bu hesap grubunun kurumca faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş

amortismanların izlenmesi için kullanılacağı hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in *"Hesap grubuna ilişkin işlemler"* başlıklı 187'nci maddesinde;

"(1) Maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin ilgili hükümleri ile aşağıdaki hükümlere göre işlem yapılır.

(2) Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir:

a) Maddi duran varlıkların hesaplara alınması

1) Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir" denilmektedir.

Buna göre Belediye bir maddi duran varlık olan taşınmaz edindiğinde, bu taşınmaz maliyet bedeli ile ilgili varlık hesabına alınmalıdır. Ancak 2019 yılı içerisinde Ontemmuz Mahallesi 177 ada 46 parselde bulunan 861,75 metrekare taşınmazın otopark olarak kullanılmak amacıyla satın alındığı, taşınmaz için ödenen 994.917,90 TL'lik tutarın 252 Binalar Hesabı'na kaydedilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Bu durum muhasebe kayıtlarında 2019 yılı için 630 Giderler Hesabı'nın ilgili tutar kadar fazla görünmesine yol açmıştır. Ayrıca 252-Binalar Hesabı bu tutar kadar eksik görünmekte, satın alınan taşınmazın takibi muhasebe kayıtlarında yapılmamaktadır.

Belediye tarafından edinilen taşınmazların yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Taşınmazlara ilişkin yapılan incelemelerde Belediye tarafından başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklara ait *"Hesap grubuna ilişkin işlemler"* başlıklı 187'nci maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, varlığın değerini artırıcı harcamaların varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı, taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile

www.balioglu.net

taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı hükmü yer almaktadır.

Buna göre Belediye tarafından başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların ve tahsisli olarak kullanılan taşınmazların 252 Binalar Hesabı'nın alt kodlarında izlenmesi gerekmektedir. Belediye tarafından başka kurumlara tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında 252 Binalar Hesabı'nın alt kodlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Borç Stokunun Limitleri Aşması ve Borçların Muhasebe Kayıtlarının Doğru Bilgi Vermemesi

Belediyenin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üstünde olduğu ve belediye borçlarının belediye muhasebe kayıtlarında doğru ve tam izlenmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Borçlanma*" başlıklı 68'inci maddesinin (d) bendinde, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı ve belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

21.02.2005 tarihli Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yazısına göre, belediyelerin toplam borç stoklarını belirlemek amacıyla Hazine Müsteşarlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu (Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü), ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu il müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili diğer idareler ile piyasaya ve personeline olan borçlarının tespit edilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebe kayıtları üzerinden yapılan hesaplamaya göre, Belediyenin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üstünde olduğu anlaşılmaktadır. Belediyenin 2018 yılı sonu bütçe geliri olan

122.733.512,18 TL'ye, %23,73'lük yeniden değerleme oranı uygulandığında Zonguldak Belediyesinin 2019 yılı borç stok tavan tutarı 151.858.174,62 TL olmaktadır. Belediyenin 2019 yıl sonu bilançosuna göre 237.937.772,71 TL borcu bulunmaktadır. Mevcut borç stokunun, anılan mevzuat hükmüne göre borçlanma sınırının üstünde olduğu görülmektedir.

Öte yandan, Belediyenin muhasebe üzerinden izlenen borç kayıtlarının güncel borç durumunu doğru göstermediği görülmüştür.

Belediye Başkanlığının 10.12.2019 tarihli Çevre ve Şehircilik Bakanlığından talep ettiği borçlanma izin yazısı ekinde gönderilen ve Belediyenin borçlu olduğu idarelere yönelik borç durumunu gösteren, bu borç bilgileri ile hazırlanarak Belediye Denetim Komisyonuna sunulan borç tablosunda ilgili idarelerin anapara ve faiz alacakları toplamının 430.494.229,71 TL olduğu tespit edilmiştir.

Belediye Denetim Komisyonu 2018 Yılı Denetim Raporuna göre, Belediyenin 2018 yıl sonu borcu toplam 392.973.869,64 TL olmasına rağmen, 2019 yılı 1 numaralı yevmiye kaydı ile 2018 yılından gelen toplam borç tutarı 221.962.511,57 TL olduğu; muhasebe kayıtlarında izlenen 2019 yıl sonu toplam borç tutarı 237.937.772,71 TL olmasına rağmen, Belediye Denetim Komisyonuna sunulmak üzere hazırlanan toplam borç tutarının 430.494.229,71 TL olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Amaç*" başlıklı 1'inci maddesine göre, belediyelerin hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi Yönetmelik'in amaçları arasında sayılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381 ve 481 Gider tahakkukları hesaplarına göre; uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı bu hesaplarda izlenmektedir. Dolayısıyla her türlü mali borcun ay ve yıl sonlarında işlemiş faiz tahakkuklarının hesaplanıp, Belediyenin 381 ve 481 Gider tahakkukları hesaplarına kaydedilmesi ve tutarların Belediye borç stok limitlerinin hesabında dikkate alınması gerekmektedir.

Dolayısıyla, Belediye faiz dahil borçlarının 430.494.229,71 TL olduğu ilgili kurumlarla

mutabakata varılarak teyit edildiği durumda, muhasebe kayıtlarının faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bilgi vermesi sağlanmalıdır.

Borçların takip ve tahsilinin yapılmasında, Belediye Kanunu'ndaki borçlanma sınırlarına dikkat edilmesi ve muhasebe kayıtlarının genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkelerine uygun olması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınır Malların Kaydı, Muhafazası ve Kullanımı ile Yönetim Hesabı Verilmesinin Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Yapılmaması

Belediye taşınır mallarının kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi işlemlerinde yapılan hatalı ve yanlış uygulamalar neticesinde Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri yerine getirilmemiştir.

Taşınır işlemleri ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde aşağıdahi hususlar tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde, taşınır işlem fişinin, teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde düzenleneceği ifade edilmektedir. Yönetmelik'in *"tüketim suretiyle çıkış"* başlıklı 22'nci maddesinin 1'inci bendinde; tüketim malzemelerinin, taşınır istek belgesi karşılığında düzenlenecek taşınır işlem fişi ile çıkış kaydedileceği belirtilmektedir. Aynı maddenin 4'üncü bendinde; çıkış kayıtlarının tüketim malzemelerinin ambarlara girişlerindeki öncelik sırası dikkate alınarak "ilk giren- ilk çıkar" esasına göre yapılacağı hükmü yer almaktadır.

İdarenin tüketim malzemelerinin çıkış kayıtlarının, taşınır istek belgesi olmaksızın yapıldığı, malzemelerin ambarlara giriş tarihi ile çıkış tarihlerinin istisnasız aynı gün olduğu, alım yapılan taşınırların alımı yapan müdürlük birimlerinde dağıtıldığı, sağlıklı bir ambar sisteminin olmadığı anlaşılmaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nde tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri için özel bir düzenleme öngörülmüştür. Bu doğrultuda tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinde kullanılan taşınır işlem fişleri yerine dönemler itibarıyla hazırlanan onaylı bir listenin üç aylık süreleri geçmemek üzere muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

İdarenin yevmiye defteri üzerindeki muhasebe kayıtları incelendiğinde ise, yıl içinde tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerine dair bir yevmiye kaydı yer almadığı görülmüştür. Muhasebe sisteminden çıkış kayıtları, dönem sonu 31.12.2019 tarihinde, dönem içinde alım

yapılan tüketim malzemelerinin toplamı kadar toplu bir kayıt yapılarak gerçekleştirilmektedir. Bu durum açılış ve kapanış kayıtlarında devreden tüketim malzemesinin görünmemesine yani 150- İlk madde ve malzeme hesabının borç bakiyesinin sıfır olmasına sebep olmaktadır.

Öte yandan, yıl içerisinde 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na yapılan yeni varlık kaydı işlemlerinde satın alınan malın katma değer vergisi tutarı olan toplam 1.625.847,74 TL'nin ilgili varlığın maliyet bedeline dahil edilmeyip. 630-Giderler Hesabı ile giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesine göre; stokların maliyet bedeliyle hesaplara alınması; maliyet bedeline, stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için faiz hariç yapılan her türlü giderlerin ilave edilmesi, 187'nci maddesine göre; edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınması, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderlerin ilave edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Bu nedenle, dönem sonunda, muhasebe sistemindeki (yevmiye defteri) 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254- Taşıtlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabına ait bakiyelerle İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin karşılaştırılmasında, taşınır mal yönetim hesabı ile muhasebe hesapları yılsonu bakiyelerinin aşağıda görüldüğü üzere farklı tutarlarda olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 6: Taşınır Mal Hesapları Yılsonu Tutarlar

Hesap Kod	Yevmiye Defteri Tutar (TL)	Taşınır Yönetim Hesabı Tutar (TL)	Fark (TL)
150*	9.385.359,82	11.011.207,56	-1.625.847,74
253	2.325.585,59	2.554.610,95	-229.025,36
254	4.394.955,18	4.783.080,87	-388.125,69
255	3.205.423,64	3.752.541,99	-547.118,35
Toplam	**19.311.324,23**	**22.101.441,37**	**-2.790.117,14**

* İlgili tutarlar yevmiye defterindeki 31.12.2019 tarihindeki toplu tüketim malzemesi çıkışı ve taşınır yönetim hesabındaki yıl içindeki aynı anda giriş-çıkış yapılan toplam tüketim malzemesidir.

Bu itibarla, Belediye taşınır mallarının kaydı, muhafazası ve kullanımının Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

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

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

Oysa Belediyenin internet sitesi incelendiğinde, kurumun yıllık temel mali tabloları ile

diğer aylık mali tablolarının yayımlanmadığı anlaşılmıştır.

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

BULGU 2: Yevmiye Tarihi ve Numaralarının Birlikte Teselsül Etmemesi ve Geriye Dönük Olarak Önceki Tarihlere Yevmiye Kaydı Yapılması

Belediyede muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde; yevmiye tarihlerinin ve numaralarının birlikte teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük olarak önceki tarihlere yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43'üncü maddesinde, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve numara sırasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı, mali yılın başındaki ilk yevmiye kaydının, bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarların düzenlenecek (1) yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

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

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

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kayıt düzeni ve kayıt*

www.balioglu.net

düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, muhasebe yevmiye kayıtlarının, yılbaşından yılsonuna kadar birlikte tarih ve sıra takip ederek ve sıra numarası atlanmadan kaydedilmesi gerekir. Diğer taraftan, herhangi bir yevmiye kayıt hatası yapıldıysa, hatalı yevmiye kaydı silinmeden, yeni bir yevmiye kaydıyla ve düzeltme işleminin ayrıntılı gerekçesiyle birlikte düzeltilmesi icap etmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de açıkça belirtildiği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi ve geriye dönük olarak önceki tarihlere yevmiye kaydı yapılmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Belediye otopark vadeli mevduat hesabına işleyen faiz tutarlarından, banka tarafından kesilen stopaj tutarlarının muhasebe kayıtları üzerinden izlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri*" başlıklı 6'ncı maddesinde, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği, gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu, aynı Yönetmelik'in "*Gayri safilik ilkesi*" başlıklı 39'uncu maddesinde, gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'nın işleyişini açıklayan 57'nci maddesinde ise, muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının 630 Giderler Hesabı'na borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, geçmiş aylara ait kısmının 181 Gelir Tahakkukları Hesabı'na alacak kaydedileceği, Bankalar Hesabı'na aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na

borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

2019 yılı içerisinde toplam 158.398,76-TL net faiz geliri elde edilmiştir. Söz konusu (158.398,76/0,85=186.351,48) 186.351,48 TL'nin brüt faiz geliri olarak kaydedilmesi ve (186.351,48*0,15=27.952,72) 27.952,72-TL gelir vergisi stopajının gider olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

Mevduat faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden kaydedilmesi nedeniyle, 600-Gelirler Hesabı'nın olması gerekenden 27.952,72 eksik ve 630-Giderler Hesabı'nın olması gerekenden 27.952,72 eksik görünmesine neden olmaktadır.

Belediye muhasebe işlemlerinin genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri ile ilgili muhasebe yönetmeliklerinin hükümlerine uygun yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Belediyenin Mali Kaynaklarının Düşük Faiz Oranlarından Değerlendirilmesi

www.balioglu.net

Belediye tarafından otopark vadeli hesabında değerlendirilen mali kaynakların, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği (mülga Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği) hükümlerine uyulmaması nedeniyle, düşük faiz oranlarından değerlendirilmesi neticesinde gelir kaybına neden olunduğu tespit edilmiştir.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu,

"*Uygulama ve kullanılacak araçlar*" başlıklı 5'inci maddesinde; genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı araçlarıyla kamu sermayeli bankalarda değerlendirmekle yükümlü oldukları,

"*Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma*" başlıklı 6'ncı maddesinde; kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı,

"*Sorumluluk*" başlıklı 9'uncu maddesinde; Yönetmelik kapsamında yer alan kurum

yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin, Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu oldukları,

"*Diğer hususlar*" başlıklı 12'nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları belirtilmektedir.

2019 yılı faiz gelirleri içerisinde yer alan Belediye otopark vadeli hesabı faiz oranları ile ilgili bilgiler aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 7: Otopark Vadeli Hesabı Faiz Oranları

Hesap açılış tarihi	Gün	Uygulanan faiz oranı (%)	Olması gereken faiz oranı*(%)	Faiz oranı farkı (%)
24.12.2018	38	5,50	17,07	11,57
31.01.2019	39	10,00	15,16	5,16
11.03.2019	38	13,31	13,31	0
19.04.2019	38	13,51	13,51	0
30.05.2019	38	5,50	14,87	9,37
08.07.2019	38	5,50	15,31	9,81
16.08.2019	38	5,50	12,52	7,02
26.09.2019	38	5,50	10,85	5,35
04.11.2019	38	5,50	8,83	3,33
13.12.2019	38	7,64	7,64	0

*Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğine göre olması gereken faiz oranı günlük "https://www.hmb.gov.tr/kamu-haznedarligi" internet adresi üzerinden hesaplanabilmektedir.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğine göre; kurum yetkilileri ve muhasebe yetkilileri, Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olmaları nedeniyle, Belediyenin otopark vadeli hesabında bulunan mali kaynaklarının Yönetmelik'te belirtilen usullerle, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

Muhasebe kayıt ve belgelerinin incelenmesi sonucunda 2008, 2009 ve 2015 yılları denetimlerine ait tazmin hükmolunan muhtelif tutarların tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ile ilgili olarak, "*Hesaba ilişkin işlemler*" başlıklı 111'inci maddesinde, mahkemeler ve

www.balioglu.net

Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenlerin icra yolu ile tahsil edileceği, Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacakların, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden itibaren faize tabi olacağı, Sayıştayca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde, ilamda yazılı miktarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş miktarlar ilam tutarından düşüldükten sonra arta kalan miktarların yevmiye ve yardımcı defterlere kaydedileceği, ilamın kesinleştiği bildirilinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsilinin izleneceği, ilamın kesinleştiği bildirilince icra takibine başlanacağı belirtilmektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "*İlamların infazı*" başlıklı 53'üncü maddesinde, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği ve ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu tespit edilmiştir.

Aynı Kanun'un "*Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu*" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.*" denilmiş ve aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan denetim sonucunda, 2019 yılı içerisinde 13.133,42 TL'lik 2015 yılı Sayıştay ilam tutarının muhasebe hesaplarına kaydı ile toplam 757,74 TL tahsilat yapılması sağlanmıştır.

Kişilerden Alacaklar Hesabı'ndaki 2015 yılı hesabına ait 19.04.2017 tarihli ve 184 numaralı Sayıştay ilamına bağlı toplam 13.133,42 TL alacak için 100,00 TL'lik taksitler halinde tahsilatlarına başlandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde, toplam 3.879,74 lira borç aslı ve 2.645,71 lira faizi tahsil edilmiştir. Ancak, 2019 yılı denetimleri esnasında yapılan toplam 757,74 lira borç asıllarından ibaret tahsilatlarla ilgili olarak rapor yazım tarihimiz itibarıyla herhangi bir faiz tahsilatının yapılmadığı, 2019 yılından devir 13.041,16 lira kişi borçlarıyla ilgili olarak 2020 yılında herhangi bir tahsilat işlemi yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Belediye görevlilerince Sayıştay Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde Sayıştay İlamlarının takibinin ve gereğinin yapılması, Sayıştayca tazmin hükmedilen paralara ait ilamların kuruma gönderildiğinden itibaren Kanun'daki süre çerçevesinde tahsilinin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Muhasebe Yetkilisi Tarafından Ödeme Emri Belgelerinin İmzalanmaması

Belediyenin ödeme emri ve eki belgeleri incelendiğinde, ödeme emri belgelerinin muhasebe yetkilisi tarafından imzalanmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe hizmeti ve bu işlemleri yürütenlerin muhasebe yetkilisi olduğu,

Muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde;

a) Yetkililerin imzasını,

b) Ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını,

c) Maddi hata bulunup bulunmadığını,

d) Hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ekinde yer alan Örnek-32 numaralı ödeme emri belgesinin "ödeyiniz/mahsup ediniz" ibaresiyle imzalanması gerekmektedir.

Muhasebe yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalamaması neticesinde ödeme emri

belgesinin tekemmül etmediği, ödenebilir duruma gelmediği değerlendirilmektedir. Muhasebe yetkilisinin imzalamadığı ödeme emri belgeleriyle yapılan ödeme ve mahsup işlemlerinin muhasebe birimindeki görevlilerce yerine getirilmesi yetkisiz bir işlem mahiyeti arz etmektedir.

Dolayısıyla, belediye mali karar ve işlemlerinin muhasebe sistemi üzerinden takibinin yapılması ve belgelerin ve buna bağlı işlemlerin tekemmül etmesi, ödenebilir hale gelmesi için, bu sistem üzerinden elde edilen ödeme emri belgesinin bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereği muhasebe yetkilisince imzalanması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazların Mevzuata Uygun Kullandırılmaması

Belediyeye ait çok sayıda taşınmazın Belediye Kanunu ile Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin kira işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un *"Tanımlar"* başlıklı 4'üncü maddesinde kira, taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi olarak tanımlanmış, *"Kiralarda sözleşme süresi"* başlıklı 64'üncü maddesinde ise taşınmaz malların kira süresinin on yıldan fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır

Yine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiş; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre Belediyenin sahip olduğu taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yer alan ihale yöntemlerinden birisini kullanarak, süresi on yılı geçmemek üzere kiraya vermesi gerekmektedir. Ecrimisil ise bir kiralama yöntemi olmayıp, kira süresi bittikten sonra taşınmazın tahliye edilememesi ya da fuzuli işgal olması durumunda, tahliye süreci bitene kadar kiracıdan veya fuzuli şagilden alınması gereken tazminat niteliğinde bir bedeldir.

www.balioglu.net

Belediye taşınmazları üzerinde yapılan incelemelerde belediyenin sahip olduğu büfe, dükkan, otopark, çay bahçesi, umumi tuvalet vb. taşınmazlarından 177 adedinin ecrimisil alınarak, 42 adedinin işgaliye bedeli alınarak, 53 adedinin ise bedelli tahsis yoluyla bazı dernek ve şahıslara kullandırıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca, Belediye taşınmazlarının mevzuata uygun olarak kullandırılması, mevzuata uygun olmayan kullanımlarda tahliye işlemlerinin yapılması ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Fiyat Farkı Ödemesi Yapılan İhalelerde Ödenen Fiyat Farkı Üzerinden Ek Kesin Teminat Alınmaması

Yapılan incelemelerde fiyat farkı ödenen işlerden alınması gereken ek kesin teminatın alınmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun *"Ek kesin teminat"* başlıklı 12'nci maddesinde,"*Fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde fiyat farkı olarak ödenecek bedelin, sözleşme bedelinde artış meydana gelmesi halinde bu artış tutarının % 6 'sı oranında teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınır. Fiyat farkı olarak ödenecek bedel üzerinden hesaplanan ek kesin teminat hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle de karşılanabilir."* denilmektedir.

Buna göre fiyat farkı öngörülen işlerde fiyat farkı ödenecek bedelin %6'sı oranında ek kesin teminat alınması ya da hakediş ödemelerinden kesinti yapmak suretiyle bu tutarın karşılanması gerekmektedir.

Belediye tarafından ihale edilen ve fiyat farkı ödenmesi öngörülen akaryakıt alımı, araç ve iş makinası kiralanması vb. ihalelerde fiyat farkı ödenmiş olmasına rağmen ek kesin teminat kesintisi yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından fiyat farkı öngörülen işlerde ödenen fiyat farkı üzerinden mevzuata uygun olarak ek kesin teminat alınması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne Aykırı Görevlendirmeler Yapılması

Yapılan incelemelerde bazı zabıta memurlarının başka birimlerde görevlendirildiği,

kadrosu zabıta olmayan birçok personelin ise zabıta hizmetlerinde görevlendirildiği görülmüştür.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin *"Geçici görevlendirme"* başlıklı 41'inci maddesinde zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personelin zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği ve geçici görev süresinin bir yıl içinde altı ayı geçemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in *"Belediye zabıta görevlilerine başka hizmet verilmesi"* başlıklı 42'nci maddesinde ise belediye zabıta görevlilerine zabıta hizmetleri dışında bir görev verilemeyeceği, ancak olağanüstü hallerde mülki amir veya belediye başkanının emri ile geçici olarak hizmetin gerektirdiği başka görevler verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre belediye zabıta hizmetlerinde ancak kadrosu zabıta olan personel görevlendirilebilecek, diğer personel sadece zorunlu hallerde geçici olarak büro hizmetlerinde görevlendirilebilecektir. Ayrıca kadrosu zabıta olan personele zabıta hizmetleri dışında bir görev verilemeyecek, ancak olağanüstü hallerde geçici olarak başka görevler verilebilecektir.

www.balioglu.net

Belediyede yapılan incelemelerde kadrosu zabıta olan altı personelin başka birimlerde görevlendirildiği, kadrosu zabıta olmayan altı memur, beş işçi ve otuz iki belediye şirketi personelinin ise zabıta hizmetlerinde görevlendirildiği görülmüştür. Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne göre olağanüstü haller dışında zabıta memurlarının başka birimlerde görevlendirilemeyeceği gibi, başka birimlerden personelin zabıta olarak görevlendirilmesi, hem mevzuata aykırılık teşkil edecek hem de zabıtanın görev ve yetkileri göz önüne alındığında zabıta hizmetlerinin sağlıklı yürütülmesine engel teşkil edebilecektir.

Zabıta biriminde yapılan görevlendirmelerin yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın *"Çalışma şartları ve dinlenme hakkı"* başlıklı 50'nci maddesinde dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve ücretli hafta ve bayram tatili ile

ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun *"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 53'üncü maddesinde işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve izin hakkından vazgeçilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un *"Yıllık ücretli iznin uygulanması"* başlıklı 56'ncı maddesinde bu iznin Kanun'da belirlenen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, *"Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti"* başlıklı 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin kendisine veya hak sahibine ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

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

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde Belediyedeki birçok işçinin birikmiş yıllık izinleri olduğu, emekli olan birçok işçiye de birikmiş izin ücreti ödemesi yapıldığı görülmüştür.

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

Sonuç olarak, işçilerin birikmiş yıllık izin haklarının işçilere kullandırılmamasının, 4857 İş Kanunu'nda yer alan hükümler ile 5018 sayılı Kanun'da belirtilen kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Geçmiş yıllara ait kullanılmamış izinleri bulunan işçi personelin, işten ayrılmaları halinde Belediyeye oluşturacağı mali külfet de dikkate alınarak, biriken yıllık ücretli izinlerinin kullandırılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

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**
Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
4708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Uyarınca Belediyeye Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma İşlemlerinin Takibinin Yapılmaması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma İşlemlerinin Takibinin Yapılmasına Başlanılmıştır.
Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Belediyeye Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare ile İş Sendikası Arasında Yapılan Toplu İş Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hükümlerin Bulunması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınır Malların Kaydı, Muhafazası Ve Kullanımı İle Yönetim Hesabı Verilmesinin Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu 2019 yılında da devam ettiğinden 2019 Yılı Denetim Raporunda Denetim Görüşünün

www.balioglu.net

			Dayanakları bölümünde bulgu 6 olarak yer almaktadır.
İhale Konusu Yapım İşinin Tamamının Yüklenici Tarafından Alt Yükleniciye Yaptırılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisi Tutarlarının İndirim Konusu Yapılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
6736 Sayılı Kanun İle Yapılandırılmış Uzun Vadeli Borçların Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında İzlenilmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	Borçların takibinin ve muhasebe kayıtlarının doğru izlenmemesi hususu, 2019 Yılı Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Geçici Kabulü Yapılan İşlere İlişkin Tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Oldukları Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu devam ettiğinden 2019 Yılı Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde bulgu 2 olarak yer almaktadır.

www.balioglu.net