



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ŞANLIURFA VİRANŞEHİR
BELEDİYESİ**

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	36

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Viranşehir Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2014 yılına ilişkin mali verileri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2014 Yılı Mali Veriler Tablosu

Kod	Açıklama	Tutar (TL)	Oran (%)
1	Vergi Gelirleri	2.900.790,84	6,17
3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	1.373.565,50	2,92
4	Alınan Bağışlar Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	22.734,23	0,04
5	Diğer Gelirler	32.028.128,59	68,16
6	Sermaye Gelirleri	10.661.808,60	22,71
	800 Bütçe Gelirleri	46.987.027,76	100,00

Tabloya göre Kurumun öz gelirleri olan vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı %6,17'dir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden elde edilen pay ise %2,92 olmuştur. Genel bütçe gelirlerinden mahalli idarelere aktarılan payların da içerisinde yer aldığı Diğer Gelirlerin toplam bütçe gelirleri içindeki payı ise %68,16 olmuştur. Sermaye gelirlerinin bütçe içerisindeki payı ise %22,71 olmuştur.

Kurumun 2014 yılı bütçe giderlerine ilişkin veriler de aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 2: 2014 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Kod	Açıklama	Tutar (TL)	Oran (%)
1	Personel Giderleri	10.521.585,71	22,39
2	SGK Prim Giderleri	1.564.826,67	3,33
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	20.655.508,00	43,96
5	Cari Transferler	1.573.493,49	3,35
6	Sermaye Giderleri	12.671.613,89	26,97
	830 Bütçe Giderleri	46.987.027,76	100,00

Tabloya göre Kurumun 2014 yılı bütçe giderlerinin %22,39'luk kısmı Personel Giderlerinden oluşmaktadır. 2014 Bütçe Giderlerinin %43,96'lık kısmı mal ve hizmet alım giderleri olarak muhasebeleştirilmiştir. Sermaye giderlerinin oranı ise %26,97'dir.

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Viranşehir Belediyesi'nin 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Ücretsiz Kreş Hizmeti Verilmesi

Viranşehir Belediyesi tarafından açılan kreşten faydalanan kişilerden hiçbir ücret alınmadığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal Ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. Maddesinin 1. Fıkrasında:

“Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.” denilmiş, maddenin takip eden maddelerinde ücretsiz yararlanılacak hizmet ve kişilerle ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediye meclisinin yetkilerini düzenleyen 18. maddesinin (f) fıkrası, *“Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek.”* şeklinde düzenlenmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Ücrete Tabi İşler" başlıklı 97. maddesinde ise *“Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...) için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.”* düzenlemesi yapılmıştır. Görüleceği üzere söz konusu hükümler belediyenin ücret alacağı tarifeleri belirleme yetkisini düzenlemiştir.

Belediye kreşinden yararlanma, ilgililerin isteğine bağlı hizmetlerden olup bu olanaktan yararlanan veliler çeşitli meslek gruplarında (öğretmen, esnaf, kuyumcu, mühendis, memur, kendi adına işi olanlar vb.) çalışmaktadırlar. Belediye kreşin yerini sağladığı gibi,

elektrik, su, temizlik vb. giderlerini karşılamanın yanında kreşte görev alacak dört adet eğitimci de (eğitmenlere asgari ücretin % 54 fazlası verilmiştir.) ihale yoluyla temin etmiştir.

Belediyenin katlandığı bu giderler ve verdiği hizmet düşünüldüğünde ve aynı zamanda ilgili Kanun maddeleri dikkate alındığında bu hizmetin ücretsiz sağlanması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Meclisince 5393 Sayılı yasanın 20.Maddesi gereğince yapılacak ilk toplantıda aynı yasanın 18.Maddesinin (f) bendi gereğince Kreş ücret tarifesi düzenlenip uygulamaya konulacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilmiştir.

BULGU 2: İhale Edilen Yapım İşlerinin Bazılarının All Risk Sigortalarının Yaptırılmaması

Viranşehir Belediyesinde ihale edilen yapım işlerinden bazılarının all risk sigortalarının olmaması nedeniyle yükümlülüğün yerine getirilmediği görülmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin "İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 17. maddesinde:

" 17.1. Yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde "all risk" sigorta yaptırmak zorundadır.

17.2. Yüklenici, işin geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin:

a) Yüklenicinin sözleşme şartları dahilindeki yükümlülükleri kapsamında eksik ve kusurların giderilmesi amacıyla yaptığı çalışmalar sırasında sigortalı kıymetlere verdiği zarar ve ziyanlar,

b) Bakım devresi esnasında ortaya çıkan ve inşaat devresinde yüklenicinin sorumlu olduğu bir nedene dayanan ziyan ve hasarlara karşı genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

17.3. Yüklenicinin iş ve iş yerinin korunması ve sigortalanması ile ilgili sorumlulukları konusunda Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler uygulanır.”

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9. maddesinin birinci fıkrasında:

“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

...” Denilmiştir. Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde all risk sigortasının yapılması zorunludur. All risk sigortası yapılmaması sonucu yüklenicinin katlanacağı gider azalmakta ve böylece haksız kazanç sağlamasına neden olmaktadır. Ayrıca sigorta olmaması halinde karşılaşılabilecek olumsuz durumların idareyi külfete koyabilecek sonuçlarının olması da kaçınılmazdır.

Bu bakımdan idare elemanlarının, şartname ve sözleşmelerde belirtilen şekilde all risk sigortaların yapılması konusunda gerekli özeni göstermeleri gerekmektedir.

Tablo 3: All Risk Sigortalarına Ait Tablo

İşin Adı	Tutarı (TL)	İşin başlama ve bitişi ile süresi
150.000 m ² kiltli parke taşı ile 10.000 metre bordür döşeme işi	2.815.000	20.12.2013-25.8.2014
180.000 m ² kiltli parke taşı ile 8.000 metre bordür döşeme işi	2.939.000	4.4.2013-24.12.2013
Gençlik ve Spor kompleksi yapım işi	7.750.000	25.8.2013-11.7.2014
Otogar yapım işi	3.874.000	15.11.2000-6.3.2012

Kamu idaresi cevabında; "All Risk Sigortası Mevzuatta göre yapılarak uygulamaya yapım işlerinde 4734 sayılı kamu İhale kanununu ile yapılacak olan bütün yapım işlerinde İdari şartnameye konulup, uygulamaya geçilmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilmiştir.

BULGU 3: Hatalı Vekalet Uygulamalarının Bulunması

Viranşehir Belediyesinde, dolu olan bazı kadrolara başka birinin vekalet ettirildiği, ve vekalet ettirilen kişinin de harcama yetkilisi olarak görev yaptığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun 63. maddesinde, "*Belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*" denilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun Harcama yetkisi ve yetkilisi başlıklı 31. maddesinde de,

"Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir." denilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na dayanarak çıkarılmış olan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'de harcama yetkililerinin belirlenmesi konusunda, "*5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst*

yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır.” denilerek harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, Viranşehir Belediyesinde müdür kadrolarında bulunan kişilerin harcama yetkilisi olarak harcama yetkisini kullanmaları gerekir. Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde harcama yetkilisi, “*bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir*” tanımıyla ilgili birimin en üst yöneticisi olan müdür kadrosunda bulunan kişinin harcama yetkilisi olması gerekmektedir. Bu kişiler görevden alınmadığı ve bu kadrolar boş olmadığı sürece bu yetkileri başka birinin kullanması mümkün değildir.

Bu bağlamda, ilgili birimin en üst yöneticisinden başka birinin harcama yetkilisi olarak imza atması ve buna dayanılarak ödemelerde bulunulması mevzuata uygun görülmemektedir.

Tablo 4: Hatalı Olduğu Düşünülen Vekalet Listesi

Kadro / Birim	Asıl olarak kadroda bulunan ve yetki kullandırılmayan	Vekaleten atanan ve yetkileri kullanan
Fen İşleri Müdürü	Hıdır Çakar	Ayhan Sürücü
İmar ve Şehircilik İşleri Müdürü	Mehmet Nuri Olcan	Ayhan Sürücü
Bilgi İşlem Müdürü	Mustafa Kudin	Mahmut Gültaş
Özel Kalem Müdürü	Nesih Kaya	Mehmet Hadi Yaşar Hakkı Bozkurt

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuzda 657 tabi dolu Memur kadrolarına vekalet işlemlerine son verilecektir. İlgili mevzuat hükümleri uygulanacaktır. Kurumumuzda dolu olan Bazı müdür kadrolarına başka birimin vekalet ettirilmesi ve vekalet ettirilen kişinin harcama yetkilisi olarak görev yapmaları olan hatalı işlemlerin yapıldığı bu hatalı işlemlerin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Belediyemizde önceki yıllarda yapılan bazı Müdürlük kadrolarına atamalar, atanan kişi görevin ehli olmadığı, görevi sağlıklı bir şekilde yürütemeyeceği buda illerde telafisi olmayacak hatalara neden olacak, ayrıca Belediye hizmetleri yasalara uygun hızlı ve zamanında yapılmayacağı kanısına varıldığı için bu gibi vekaletlerin yapıldığı burada amaç hizmetlerin yasalar çerçevesinde hızlı ve süratli bir

şekilde zamanında yapılması hedeflenmiş, herhangi bir kasıt veya idareyi zarara uğratma bir unsur bulunmamaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilmiştir.

BULGU 4: Personel Atama Hatası

Viranşehir Belediyesi'nde yapılan incelemelerde 6360 Sayılı Kanunla Eyüpnebi Belediyesinden gelen personelin "Programcı" kadrosuna atanması işleminin mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinin üçüncü fıkrasında:

“Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. ...” denilmiş,

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğinin 5. maddesinde,

“ (2) Unvan değişikliğine tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:

a) Sanat tarihçisi, arkeolog, dekoratör, desinatör, ekonomist, ev ekonomisti, fizikçi, grafiker, heykeltıraş, hidrobiyolog, hidrolog, istatistikçi, jeofizikçi, jeolog, jeomorfoloğ, kaptan, kimyager, laborant, matematikçi, mimar, mühendis, paleontolog, pilot, ressam, restoratör, şehir plancısı, teknik ressam, tekniker, teknisyen, topograf, peyzaj mimarı, ölçü ve ayar memuru, antropolog, bakteriyolog, biolog, çocuk gelişimcisi, diş protez teknisyeni, diyetisyen, ebe, fizikoterapist, fizyoterapist, hemşire, odyolog, pedagog, psikolog, radyoterapist, sağlık fizikçisi, sağlık memuru, sağlık teknikeri, sağlık teknisyeni, sosyal çalışmacı, sosyal hizmet uzmanı, tıbbi teknolog, veteriner hekim, veteriner sağlık teknikeri,

veteriner sağlık teknisyeni, sosyolog, **programcı**, kütüphaneci, mütercim, tercüman, avukat, imam, kameraman, çocuk eğitimcisi, çocuk eğiticisi, antrenör, fotoğrafçı, dalgıç, balık adam, bandocu.”

Unvan değişikliği suretiyle atanacaklarda aranacak özel şartlar başlıklı 9. maddesinde,

“f) Programcı kadrosuna atanabilmek için;

1) Bilgisayar programcılığı alanında en az iki yıllık yüksek okul mezunu olmak,

2) En az iki programlama dilini bildiğini belgelemek,”

hükümleri yer almıştır.

Tahsin Çiçek 6360 sayılı Kanunla Viranşehir Belediyesine devredilen Eyüpnebi Belediyesinde sözleşmeli olarak işe başlamış, 12.7.2013 gün ve 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 9. maddesinin (b) bendi gereği memur kadrosuna atanmıştır. Eyüpnebi Belediye Meclisinin 13.4.2012 gün ve 2012/3 sayılı kararında, “Programcı kadrosuna 1 programcı sözleşmesi yapılarak 15.4.2012 tarihinden 31.12.2012 tarihine kadar 10. derecelik G.İ.H. programcı kadrosuna karşılık 1. derecenin 1.kademesinden.....sözleşmenin yapılmasına, tam zamanlı olarak çalıştırılacak sözleşmeli personele ilişkin hizmet sözleşmesini imzalamak üzere belediye başkanı Mehmet Yıldırım'ın yetkili kılınmasına oy birliğiyle karar verilmiştir.” denilerek yetki belediye başkanına verilmiştir.

Söz konusu personel, Harran Üniversitesi Birecik Meslek Yüksekokulu Pazarlama Programından (Pazarlama Meslek Elemanı) 14.10.1999 tarihinde, Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme bölümünden 4.6.2012 tarihinde mezun olmuş, Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü Halk Eğitim Merkezi Bilgisayar Programcılığı kurs belgesini 25.12.2012 tarihinde almıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan kadrolarda çalışacak kişilerin, kadronun gerektirdiği mezuniyete sahip olması gerekir. Yönetmelikte yer alan programcı kadrosuna unvan değişikliği ile atanabilmek için öngörülen; 1) Bilgisayar programcılığı alanında en az iki yıllık yüksek okul mezunu olmak ve 2) En az iki programlama dilini bildiğini belgelemek, şartları veri iken bilgisayar programcılığı alanında en az iki yıllık yüksek okul mezunu olmayan Tahsin Çiçek'in atamasının hatalı olduğu

aşıkardır. Zira Tahsin Çiçek'in Halk Eğitim'den aldığı kurs belgesinin de “*en az iki programlama dilini bildiğini belgelemek*” ile ilgisi bulunmamaktadır. Tahsin Çiçek'in programcılık için gerekli öğrenim şartı tutmadığından sözleşmeli çalıştırılması, dolayısıyla sözleşmeli personel statüsünden memuriyete geçmesi hatalı olmuştur. Hatalı işlemi Eyüpnebi Belediyesi yapmış olmasına karşın Viranşehir Belediyesinde programcı olarak memuriyete devam etmektedir.

Danıştayın istikrar bulmuş kararlarına göre yapılan hatalı atamalar iki terfi dönemi geçmedikçe her zaman iptal edilebilir. Bu bağlamda yapılan atamalar konusunda mevzuata uygun davranılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlçemize bağlı Eyüp Nebi Beldesinden 6360 sayılı yasa ile gelen Tahsin ÇİÇEK'İN Eyüp Nebi belde belediyesinde 15/04/2012 tarihinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 49.Maddesine göre Programcı Kadro karşılığı Sözleşmeli personel olarak Eyüp nebi Beldesinde işe alındığı,işe girdiği tarihte programcı kadroları GİH sınıfında olduğu sözleşmeli personelin istihdamı ile ilgili İçişleri Bakanlığı 31/10/2005 tarih ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün B.05.0.MAH.0.71.00.01/11493 Sayılı yazılarında Programcı için gereken şartlar belirtilmiştir.

Adı geçen Tahsin ÇİÇEK'İN ataması 04 Temmuz 2009 tarih ve 27278 sayılı resmi gazetede yayınlanan İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Personellerinin görevde yükselme ve unvan değişikliği esaslarına dair yönetmenliği yayınlanmıştır. Yayınlanan bu yönetmenlikte ve yukarıda belirtilen personel istihdamı ile ilgili İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yazılarında Programcı için gereken özel şartlar arasında "En az iki programlama dilini bildiğini belgelemek" şartı bulunmamaktadır.Ayrıca ilgili Memurun sözleşme örnekleri ile Memurluğa geçiş yazıları belirtilen kanuni süre içerisinde İçişleri Bakanlığına gönderilmiştir.

24 Temmuz 2013 tarihli resmi gazetede yayınlanan düzenleme ile programcı ve çözümleyici unvanları Teknik Hizmetler Sınıfına alınmıştır. 07 Mayıs 2014 tarih ye 28993 sayılı Resmi gazetede yayınlanan İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Personelinin görevde yükselme ve unvan değişikliği esaslarına dair yönetmenlikte değişiklik yapılmasına dair yönetmenlik yayınlanmıştır. Unvan değişikliği suretiyle atanacaklarda aranacak özel şartlar başlıklı 9.maddesinde belirtilen "en az iki programlama dili bildiğini belgelemek şartı bu tarihte eklenmiştir. Dolayısı ile ilgili memur 16/08/2013 tarihinde memuriyete geçtiğinden bu tarihte sözleşmeli personelin memurluğa geçmesi şartları taşıdığı görülmektedir. Aynı tarihte

yönetmenlikte mevcut olmayan 07 Mayıs 2014 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan değişiklikle ilgili eklenen bir maddeden (en az iki programlama dili bildiğini belgelemek) dolayı yapılan atamanın kazanılmış bir hak olması nedeniyle yapılan atamanın mevzuata uygun olduğu değerlendirilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare cevabında belirtilen 31.10.2005 gün ve 11493 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgesinde sözleşmeli personel ile ilgili genel hususlar açıklanmıştır. Genelgede konumuz ile ilgili hususa ilişkin açıklama bulunmamaktadır.

Tahsin Çiçek Harran Üniversitesi Birecik Meslek Yüksekokulu Pazarlama Programından (Pazarlama Meslek Elemanı) 14.10.1999 tarihinde, Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme bölümünden 4.6.2012 tarihinde mezun olmuş, Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü Halk Eğitim Merkezi Bilgisayar Programcılığı kurs belgesini 25.12.2012 tarihinde almıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinin üçüncü fıkrasında ki, *“Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, **bilişim ve iletişim**, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve **programcı**, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi **uzman ve teknik personel** yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için **ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır.**”* hükmüne göre bu kadrolarda çalışacak kişilerin kadronun gerektirdiği niteliklere sahip olması gerekir.

6.6.1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar’ın ekinde yer alan 4 sayılı cetvelin A – Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, programcı unvanı için istenen nitelikler, *“Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az önlisans düzeyinde mezun olmak veya en az önlisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelemek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak”* şeklinde belirtilmiştir.

Bulguda belirtilen programcı kadrosuna atanan kişi mezuniyet (Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifikası nedeniyle) şartını karşılarken aynı şartın devamında belirtilen “*en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak*” şartını karşılamadığından, programcı kadrosuna karşılık sözleşmeli çalıştırılması işlemi ile kanunla memuriyete geçirilmesi işlemi hatalı olmuştur. Hatalı işlemi Eyüpnebi Belediyesi yapmış olmasına karşın Viranşehir Belediyesinde programcı olarak memuriyete devam etmektedir. Danıştayın istikrar bulmuş kararlarına göre yapılan hatalı atamalar idari istikrar ilkesi gereği iki terfi dönemi içinde (3+3=6 yıl) her zaman iptal edilebilir. Mevzuata aykırı yapılan bu atamanın gereğinin yapılması gerekir.

BULGU 5: İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Hatalı Kullanımı

Viranşehir Belediyesi'nde mal, hizmet ve yapım işlerinde ödenen KDV'nin tamamının “191- İndirilecek KDV” hesabına kaydedilerek işlem yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 8/1-a maddesinde de mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanların katma değer vergisi mükellefi olacağı belirtilmiştir. Ancak ; KDV Kanunu'nun (1/3-g) maddesi uyarınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri vergiye tabi tutulur ve aynı Kanunun "Vergi İndirimi" başlıklı 29/1 inci maddesi gereğince yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler sırasında hesaplanan katma değer vergisi ile ithalat sırasında ödenen katma değer vergisini indirebilecekleri hükümleri dikkate alındığında belediyelerin ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan teslim ve hizmetleri vergiye tabi tutulmamalı ve indirilmemelidir.

Yine indirim hakkını kullanırken Kanun'un 30/a maddesinin (b) fıkrası da dikkate alınmalıdır. Buna göre, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin indirimi mümkün değildir.

İndirim hakkını kullanırken Kanununun 33. maddesinin birinci fıkrasında "Bu Kanuna göre indirim hakkı tanınan işlemlerle indirim hakkı tanınmayan işlemlerin bir arada yapılması halinde, fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisinin ancak indirim hakkı tanınan işlemlere isabet eden kısmı indirim konusu yapılır." hususunun da dikkate alınması gereklidir.

Bu hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, belediyenin ihtiyaçları için satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin ödenen KDV'nin, hesaplanan KDV'den Kanununun 29, 30/a ve 33. maddeleri uyarınca indirilmesi söz konusu değildir.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının anlatıldığı 137. ve 138. maddelerine bakıldığında da durum aşağıdaki gibi tespit edilmiştir.

"MADDE 137 - (1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

Hesabın işleyişi

MADDE 138 - (1) İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir.

a) Borç

Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dahil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 - Ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanı, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç kalanları

toplamından fazla ise, söz konusu fark 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak, bu hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, devreden katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alacak; hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi ise 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir.

2 - Ay sonlarında, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamı hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, varsa devreden katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alacak, bu hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç, sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarı 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir.”

Sonuç olarak 5393 sayılı Belediye Kanununa göre yaptıkları ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri dolayısıyla yapılan teslim ve hizmetlere ait yüklenen katma değer vergisi indirim konusuna girmemektedir. Belediye su, otobüs vs. teslimlerinde olduğu gibi kamu hizmeti mahiyetindeki bazı teslimleri ticari kapsamda değerlendirerek bu amaçla yüklendiği KDV’yi indirim konusu yapabilecektir. Viranşehir Belediyesi 6360 sayılı Kanun ile bu hizmetlerini büyükşehir belediyesine devretmiştir.

Belediyelerin görev alanı içindeki hizmetlerine yönelik yaptığı harcamaları ile ticari kapsamdaki harcamalarının birbirinden ayrılarak görev alanlarına giren harcamaları nedeniyle yüklenen katma değer vergilerinin indirim yapılması bunu bir maliyet unsuru olarak gidere ya da ilgili varlık hesabının maliyetine yüklemesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "İndirilecek Katma Değer vergisi hesabı hatalı kullanımı ile ilgili Viranşehir Belediyesinde Mal,Hizmet ve yapım işlerinde ödenen KDV'nin tamamının " 191-indirilecek KDV " hesabına kayıt edilerek işlem yapıldığı belirtilmektedir.

Viranşehir Belediyesi tarafından 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun vergi indirimi başlıklı maddesi gereğince yapılan vergiye tabi işlemlerde hesaplanan katma değer vergisi ve aynı kanun gereği mal teslimi ve hizmet ifası halinde yapılacak işlemler Başkanlığınız tarafından hazırlanan rapor doğrultusunda Mal,Hizmet ve yapım işlerinde rapor doğrultusunda işlem yapılmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilerek söz konusu hususun düzeltileceği belirtilmiştir.

BULGU 6: Taşınmaz Kira Artışlarındaki Belirsizlikler

Belediyenin sahip olduğu taşınmazların kiralamalarında ve kiralama sonrası artışlarda mevzuata uygun hareket edilmediği düşünülmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun;

1. maddesinde, “.....belediyelerin..... satım, hizmet....., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.”

75. maddesinde, “...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

5393 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinin altıncı fıkrası, “Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yine aynı kanunun 18. maddesinin (e) fıkrasında, “ Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek.” meclisin yetkilerinden biri olarak düzenlenmiştir.

"Encümenin Görev ve Yetkileri" başlıklı 34. maddesinin (g) fıkrasında yer alan “Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralınmasına karar vermek.” şeklindeki düzenleme de, belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralınması ve kiralınma sonrası yapılacak işlemleri belirlemektedir.

Görüldüğü gibi, 5393 sayılı Belediye Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra

belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanuna göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümente , üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verildiği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracı çıkmaz ise 5393 sayılı Kanunun 15. ve 2886 sayılı Kanunun 75. maddesine göre işlem yapılmalıdır. Encümen kendisinde olmayan yetkiyi kullanarak taşınmazı üç yıldan fazla veya her yıl kira miktarını belirlemek suretiyle ucu açık bir şekilde yıllarca kiraya vermemeli ve kira süresinin belirsiz bir şekilde uzamasına neden olmamalıdır.

Belediyelerin sahip olduğu taşınmazların 2886 Kanun kapsamında ihaleyle kiraya verilmiş olması, bu kiralama sözleşmesinin bir özel hukuk akdi niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Dolayısıyla Borçlar Kanunu hükümlerinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

12.1.2011 gün ve 6101 sayılı Türk Borçlar Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 10. maddesiyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 11.1.2011 gün ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun Dördüncü bölümünde kira sözleşmesi düzenlenmiştir. 6098 sayılı Kanunun 344. maddesinde, “*Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.*

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş

yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.

Sözleşmede kira bedeli yabancı para olarak kararlaştırılmışsa, beş yıl geçmedikçe kira bedelinde değişiklik yapılamaz. Ancak, bu Kanunun, “Aşırı ifa güçlüğü” başlıklı 138 inci maddesi hükmü saklıdır. Beş yıl geçtikten sonra kira bedelinin belirlenmesinde, yabancı paranın değerindeki değişiklikler de göz önünde tutularak üçüncü fıkra hükmü uygulanır.” şeklinde yapılan düzenleme ile kira artışlarında nasıl hareket edileceği belirlenmiştir.

Viranşehir Belediyesinin şartname ve kira sözleşmelerinde yer alan, “Belediye encümeninin ve meclisinin verdiği karara göre kiraların artırılması aynen kabul edilecektir.” ifadesi soyut ve belirsiz olduğu gibi bu yetkinin kullanımında ölçüsüz davranılması da mümkündür. Şüphesiz yapılacak kira artışı hiçbir halde 6098 sayılı Kanunun 344. maddesine göre belirlenen üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemelidir. Çünkü sözleşme hükmü Kanuna aykırı olamaz.

Viranşehir Belediyesinin sahip olduğu taşınmazlardan kiraya verilen 378 adet taşınmaza ait dosyalara bakıldığında, kimilerinin çok uzun süre (1990,1991 vb.) önce kiraya verildiği, kiralanan bazı yerlerin boşaltılması halinde ihaleye çıkılarak kiraya verilmesi yerine encümen kararıyla talipli olana devredildiği, kira artışlarının meclisçe belirlendiği ve her hangi bir kriterin bulunmadığı görülmüştür.

2013 yılı Aralık ayı üretici fiyat endeks artış oranının %6,97, 2014 Ocak ayı üretici fiyat endeks artış oranının ise %10,72 olduğu bir yerde belediyenin 1.1.2014 tarihi itibarıyla belirlediği kiralar şöyledir.

Tablo 5: Taşınmaz Kiraları Tablosu

Sıra No	Taşınmazın Yeri	2013 Kirası	2014 Kirası	Artış (TL)	Oran(%)
1.	Belediye Sarayaltı Kiraathanesi	700	710	10	1,43
2.	Belediye Park Lokali	550	560	10	1,82
3.	Belediye Saray altında bulunan Büyük Dükkanlar	210	220	10	4,76

4.	Belediye Saray altında bulunan Küçük Dükkanlar	190	200	10	5,26
5.	Sümerbank	700	710	10	1,43
6.	Belediye Park İçi Kulübe Adliye Tarafı	130	130	0	0
7.	Belediye Park İçi Kulübe PTT Tarafı	130	130	0	0
8.	Kasaplar çarşısı içinde arka kısımda bulunan dükkanlar	75	75	0	0
9.	Kasaplar çarşısı içinde bulunan dükkanlar	130	130	0	0
10.	Kasaplar çarşısında bulunan kıraathane	240	250	10	4,16
11.	Kasaplar Pazarı Sebze Pazarında bulunan dükkanlar	110	115	5	4,54
12.	Kasaplar İçinde bulunan çay ocağı	55	55	0	0
13.	Askerlik şube cad. Kasaplar arka kısmı	140	145	5	3,57
14.	Askerlik şube cad. Soğuk. Hava Deposu Büyük Dükkan	140	145	5	3,57
15.	Askerlik şube cad. Soğuk Hava Deposu Küçük Dükkan	100	100	0	0
16.	Sakarya İlköğretim Okulu Yanında bulunan dükkanlar	70	75	5	7,14
17.	Otogar içinde terminal ve yazıhane	160	160	0	0
18.	Otogar içindeki lokanta	190	190	0	0
19.	Otogar kıraathanesi	250	250	0	0
20.	Otogar içindeki Wc	50	50	0	0
21.	Otogar Bahçesinde bulunan büfeler	95	95	0	0
22.	Viranşehir- Şanlıurfa Garajı	750	750	0	0
23.	Belediye Halı Saha	1.100	1.100	0	0
24.	Belediye Otoparkı	220	230	10	4,54
25.	Hal pazarı İç kısmında bulunan Dükkanlar	140	140	0	0
26.	Hal pazarı merdiven altında bulunan Dükkanlar	140	140	0	0
27.	Hal pazarında Kıraathane	140	140	0	0
28.	Hal pazarı Lokanta	140	140	0	0
29.	Hal pazarı dış kısmında bulan dükkanlar	65	65	0	0
30.	Eski hal Pazarı Koridor olarak kullanılan dükkan	65	65	0	0

31.	Eski hal Pazarı içindeki ve dışında Büyük dükkanlar	110	115	5	4,54
32.	Eski hal Pazarı içindeki küçük dükkanlar	50	50	0	0
33.	Hayvan pazarındaki çay Ocağı	55	60	5	9,09
34.	Hayvan pazarındaki lokanta	45	50	5	11,11
35.	Yeni Buğday Pazarı Üstü Düğün Salonu	800	820	20	2,5
36.	Eski Buğday Pazarı dükkanlar	50	50	0	0
37.	Eski Buğday Pazarı dükkanlar sanayi Esnaflar Eklentisi 3 mt	30	30	0	0
38.	Göl ilköğretimin yanında bulunan kulübe	85	85	0	0
39.	Anfî Tiyatro altında bulunan dükkanlar	60	65	5	8,33
40.	Belediye Konukevi	100	100	0	0

Meclisin bu kiralari nasıl belirlediği anlaşılammıştır. Hangi kriterleri dikkate alarak çok az artış yaptığı veya neden hiç artış yapmadığı anlaşılammıştır. Kira artışlarının her halde üretici fiyat endeksi oranında veya buna yakın bir oranda olması gerekir.

Kiralanan taşınmazın kiralama süresi bitiminde taşınmaz boşaltılarak yeniden ihale ile kiraya verilmelidir. Sözleşme bitiminde kiracı taşınmazı boşaltmıyorsa ecrimisil alınması ve taşınmazın boşaltılması için mülki amirden talepte bulunulması gerekir.

Sözleşmedeki “*Belediye encümeninin ve meclisinin verdiği karara göre kiraların artırılması aynen kabul edilecektir.*” ifadesi üretici fiyat endeksine göre kira artışı yapılacaktır ifadesine dönüştürülmelidir.

Sonuç olarak, taşınmazların kira sürelerinin bittiği tarih itibariyle 2886 Sayılı Kanun'a göre ihale suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir. Ayrıca kira sözleşmelerine konulan “*encümenin ve meclisin verdiği karara göre kiraların arttırılacağı*” şeklindeki belirsiz ifade yerine üretici fiyat endeksine göre kira artışı yapılacağına ilişkin kullanımın daha uygun olacağı düşünülmektedir. Zira söz konusu değişiklikle, encümenin meclise ait yetkiyi kullanarak yetki gaspı yapması da önlenmiş olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyece kiraya verilen gayri menkullerin kira artış oranları her yıl Belediye Meclisince belirtilen ve Maliye Bakanlığın üretici fiyat endeksi artış oranlarında artışları sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilmiştir. İdare cevabında sadece "Belediyece kiraya verilen gayri menkullerin kira artış oranları her yıl Belediye Meclisince belirtilen ve Maliye Bakanlığın üretici fiyat endeksi artış oranlarında artışları sağlanacaktır." denilerek bulgunun bir kısmına ilişkin işlem yapılacağı belirtilmiştir.

İdare cevabında kira süresi biten taşınmazların ihale yoluyla kiralanması konusunda nasıl işlem yapılacağı belirtilmemiştir.

Taşınmazların kira sürelerinin bittiği tarih itibariyle 2886 Sayılı Kanun'a göre ihale suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir. Viranşehir Belediyesinin sahip olduğu taşınmazlardan kiraya verilen 378 adet taşınmaza ait dosyalara bakıldığında, kimilerinin çok uzun süre (1990,1991 vb.) önce kiraya verildiği, kiralanan bazı yerlerin boşaltılması halinde ihaleye çıkılarak kiraya verilmesi yerine encümen kararıyla talipli olana devredildiği görülmüştür.

Kiralanan taşınmazın kiralama süresi bitiminde taşınmaz boşaltılarak yeniden ihale ile kiraya verilmelidir. Sözleşme bitiminde kiracı taşınmazı boşaltmıyorsa ecrimisil alınması ve taşınmazın boşaltılması için mülki amirden talepte bulunulması gerekir.

BULGU 7: Sosyal Denge Ödemelerinden Dayanışma Aidatı Kesilmesi

Memurlara 4688 sayılı Kanun çerçevesinde verilen sosyal denge ödemelerinden mevzuata aykırı olarak dayanışma aidatı kesildiği düşünülmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununda 4.4.2012 tarih ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32. maddesiyle, "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme

döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

..." hükmü getirilmiştir. Kanun maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü ve şekli belirlenmiş olup, bu maddede dayanışma aidatına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Yine Kanunun 28. Maddesinin ikinci fıkrasında, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı öngörülmüştür. Kanunun gelirler başlıklı 24. maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış, 25. maddesinin üçüncü fıkrasında, sendika tüzüğüne , üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelere başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı kuralına yer verilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 4. maddesinde, "25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte kırkbeş Türk Lirası toplu sözleşme ikramiyesi ödenir. Bu madde uyarınca yapılan ödeme, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzer ödemelerin hesabında dikkate alınmaz." Bu maddeye istinaden sendika üyesi olan memurların ödedikleri üyelik ödentisi kurum tarafından karşılanmakta ve bu tutar 2014 yılı için 15 TL olarak tahakkuk ettirilmektedir. Memur maaş bordrolarında tahakkuk ettirilen 15 TL kesintilerden sonra 12,05 TL sendikaya ödenmektedir. Sendika bu tutarın dışında sözleşmeye hüküm koydurarak (Gerek 15.6.2012-15.6.2014 tarihleri arasında geçerli gerekse de 1.7.2014-31.12.2015 tarihleri arasında geçerli Tüm Bel Sen Sendikası ile yapılan Toplu İş Sözleşmesinin 21. maddesi, "İşveren tarafından, sendikanın tüzüğünde belirtilen aidata ek olarak, toplu sözleşme hükümlerinden yararlanan sendika üyelerinin taban aylıklarından % 1 oranında dayanışma aidatı kesilerek sendika hesabına yatırılır.") ilave olarak aynı tutarda dayanışma aidatını memur sosyal denge ödemeleri bordrolarından almaktadır. Kanunun

yukarıda değindiğimiz 25. maddesinin üçüncü fıkrasına açıkça aykırı olarak sözleşmeye konan bu hüküm geçersiz olduğundan memurlardan ilave olarak dayanışma aidatı kesilemez. Yargıtay Hukuk Dairelerinin Kanuna aykırı olan Toplu Sözleşme hükümlerinin geçersiz olduğuna dair bir çok kararı bulunmaktadır.

Kanun maddelerinden anlaşılacağı üzere yerel yönetim hizmetleri hizmet kolunda imzalanan sosyal denge sözleşmelerine dayanışma aidatı alınmasına dair hükümlerin konulmaması gerekmektedir. Bu bağlamda memurlardan sendika aidatı dışında ilave olarak dayanışma aidatı kesintisi yapılması ve bunun sendikaya ödenmesi mevzuata uygun görülmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sayıştay Denetçilerince Şanlıurfa Viranşehir Belediyesi 2014 Yılı Denetim Raporunun Sosyal Denge Ödemelerinden dayanışma aidatı kesilmesi başlığındaki bulguda; Memurlara 4888 Sayılı Kanun çerçevesinde verilen Sosyal Denge ödemelerinden mevzuata aykırı olarak dayanışma aidatı kesildiği belirtilmektedir.

Memurlara ödenen sosyal denge ödemelerinden dayanışma aidatı olarak kesilen tutarın 15/01/2015 tarihinden itibaren kesilmesine son verilmiştir. Sendika aidatı kesilmeye devam edilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilerek söz konusu hususun düzeltildiği belirtilmiştir. Bununla birlikte haksız alınan dayanışma aidatlarının da geriye dönük olarak hesaplanarak söz konusu sendikadan taraflara yönelik iadesi sağlanmalıdır.

BULGU 8: 320 Bütçe Emanetleri Hesabına Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırası Gözetilmeden Ödenmesi

Viranşehir Belediyesine ait hesapların incelenmesi sırasında "320 Bütçe Emanetleri" hesabına alınan tutarların ilgililerine kayda alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar*" başlıklı 34. maddesinin ikinci fıkrası; "*Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı*

ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde nakit yetersizliği gibi nedenlerle ödenemeyen tutarlar Bütçe Emanetleri hesabına alınır. Bu hesaba alınan tutarlar daha sonra hesaba alınış sırasına göre ödenir. Dönem sonlarında bu hesaptaki tutarlar, zamanaşımı sürelerini güncellemek için bu hesabın alt hesaplarına borç ve alacak kaydı yapılarak güncellenir. Malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen bütçe emanetleri ise bütçeye gelir kaydedilir. Ancak İdareye ait mizanların incelenmesinde; İdare tarafından Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta öngördüğü şekilde çalıştırılmadığı, bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir. Yapılan incelemede bu hususa riayet edilmediği görülmüştür.

Bu bağlamda Bütçe Emanetleri hesabına alınan tutarların ilgililerine ödenmesinde kayda alınış sırasının gözetilmesi ve bu sıralamaya göre ödemelerin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bütçe emanetlerinin kayda alınış sırası gözetilmeden ödenmesi Viranşehir Belediyesine ait hesapların incelenmesi sırasında "320 bütçe emanetleri" hesabına alınan tutarların ilgililerine kayda alınış sırasına göre ödenmediği tespit edildiği belirtilmektedir.

Viranşehir Belediyesi Müdürlükleri tarafından "320 Bütçe emanetleri" hesabına alınan tutarların ilgililere kayda alınış sırası bazı zorunlu taahhüt verilen taksitlendirilmiş, yapılandırılmış,Resmî Kurum ve Kuruluş,Mahkeme,İcra gibi ödemeler zaman kayıp edilmeden ödenmekte bunun dışında kalan ödemeler Başkanlığınız tarafından hazırlanan rapor doğrultusunda işlem yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilmiştir.

BULGU 9: Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılması

Viranşehir Belediyesinde yapılan incelemede belediye tarafından her yıl ayrılması zorunlu olan Kıdem Tazminatı Karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" başlıklı bölümünde:

“Hesabın niteliği

MADDE 290 - (1)Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.

Hesabın işleyişi

MADDE 291 - (1)Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

Hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

Vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.” Denilmektedir. Kıdem tazminatı uzun bir dönemi kapsadığından bu tutarın tamamının ödemenin gerçekleştiği dönemde muhasebeleştirilmesi, mali tabloların gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır. Oysa genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinden “Dönemsellik ilkesi” gereğince her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması, gelir ve giderlerin tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca “İhtiyatlılık ilkesi” gereğince muhtemel giderler ve zararlar için karşılık ayrılması gerekir. Bu açıklamalara göre birden fazla faaliyet dönemi ile ilişkili olan kıdem tazminatının sadece ödemenin yapıldığı dönemde değil de, her faaliyet döneminde ayrı ayrı hesaplanarak giderleştirilmesi ve karşılık ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerimizde; Viranşehir Belediyesi'nde kıdem tazminatlarının ayrılmasında kullanılması gereken “472 ve 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının” kullanılmadığı tespit edilmiştir. Kıdem tazminatı karşılığı ayrılması idareler için mutlaka planlanması gereken bütçe kalemlerindedir. İdareler, tazminat konusunda tahmini bütçe oluştururken gerçekçi esaslara dayanmalı ve planlamalarını ona göre yapmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Viranşehir Belediyesinde yapılan incelemede Belediye tarafından her yıl ayrılması zorunlu olan kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı belirtilmektedir.

Viranşehir Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe yönetmenliğinin "472 Kıdem Tazminatı karşılığı Hesabı" vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı hesabı 372 kıdem tazminatı hesabına alacak kaydı edilir denilmektedir. Belediyemiz mali Hizmetler Müdürlüğüne ilgili hesaplar izlenmeye başlanmış ,Sayışta 'ya aylık olarak gönderilecek mizanlarda 'da görülecek olup, Başkanlığınızca düzenlenen 2014 yılı Denetim raporu doğrultusunda işlem yapılmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilmiştir.

BULGU 10: Belediye Mülkiyetindeki Kafeteryaların Mevzuata Aykırı Kiralanması ile Belediye Tarafından İşletilmekte Olan Kültür Merkezindeki Kafeteryaların Hesaplarının Mevzuata Uygun Tutulmaması

Viranşehir Belediye binası içinde bulunan kafeterya (çay, meşrubat, tost, bisküvi vb. satışının yapıldığı yer) ile kültür merkezinde bulunan yerin (çay, meşrubat, bisküvi vb. şeylerin satıldığı yer) kiralamalarının nasıl yapıldığı veya belediye tarafından işletilmesi halinde bunlarla ilgili hesabın nasıl tutulduğu anlaşılamamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1. maddesinde, “.....belediyelerin..... satım, hizmet....., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.” denildiğinden bu yerlerin ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekir. Şayet bu yerler belediye tarafından işletilir ise, bu durumda da kayıt altına alınmalıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8. maddesi;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” Şeklinde düzenlenmiştir.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı R.G. yayınlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler

Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin 42. maddesinde ise;

“Kurumların muhasebesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.” denildiğinden bu maddeye uygun işlem tesis edilmelidir.

Dolayısıyla işlemlerin belirlenen bu hükümler çerçevesinde yapılması gerekir. Belediye içindeki kafeterya 3. kişi tarafından işletilmekte, yaptığı hizmetten belediye personeli fiş karşılığında yararlanmaktadır. Kültür merkezindeki yer ise belediyenin kontrolünde işletilmekte, ancak kayıt düzeni muhasebenin dışında tutulmaktadır. Mal için yapılan giderler ile yapılan tahsilat kayıt dışı olarak Kültür Müdürünün gözetiminde yapılmaktadır. Elde edilen karın nereye harcandığı anlaşılamamıştır.

Gerek 5018 Sayılı Kanun gerekse Yönetmeliğin bir çok maddesinde idarelerin (harcama birimlerinin) kayıt düzenini muhasebeye uygun şekilde oluşturması gerektiği ve ödeneği kullananların sorumlu oldukları belirtilmiştir. Viranşehir Belediyesindeki harcama birimlerinde kayıtların hesap vermeye uygun şekilde tutulmadığı ve gerekli kayıt düzeninin oluşturulmadığı görülmüştür. Öncelikli olarak kayıt düzeni hesap vermeye uygun şekilde oluşturulmalıdır. Unutulmamalıdır ki kayıt düzeninin oluşturulmasından ilgili harcama biriminin yetkilisi ve üst yönetici olan belediye başkanı sorumludur.

Viranşehir Belediye binası içinde bulunan kafeterya ile kültür merkezindeki yerin kiralama ve işletilmesi ile ilgili işlemlerin yukarıda belirtilen mevzuat göz önünde bulundurularak yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Binası içinde ve Belediye Kültür Merkezi içinde bulunan kafeteryaların çay dışında diğer ürünler satmaları halinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince ihale yolu ile kira işlemleri sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak; belediye binası içinde bulunan kafeteryanın kiralınması ile kültür merkezindeki kafeteryanın işletilmesiyle ilgili işlemlerin mevzuata uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: İhale Komisyonu Başkanının İta Amirliği Yapması

Viranşehir Belediyesince yapılan taşınmaz satışında belediye başkan vekilinin aynı anda hem ihale komisyon başkanlığı hem de ita amirliği yaptığı görülmüştür.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanun'unun "İhale Komisyonları" başlıklı 13. maddesinin beşinci fıkrasında, "*İl özel idarelerine ait ihaleler, il daimi encümenince, belediyelere ait ihaleler belediye encümenince bu Kanun hükümlerine göre yürütülür.*"

"İhale Kararlarının Onayı veya İptal Edilmesi" başlıklı 31. maddesinde, "*İhale komisyonları tarafından alınan ihale kararları, ita amirlerince karar tarihinden itibaren en geç 15 işgünü içinde onaylanır veya iptal edilir.*"

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Encümeni" başlıklı 33. maddesinde,

"Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden, oluşur.

Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder.

Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, belediye başkanı tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir."

"Encümen Toplantısı" başlıklı 35. Maddesinde,

"Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir.

Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Encümenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale

komisyonu olarak yapacağı toplantılarda da bu hüküm geçerlidir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz.

Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanının uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez.

Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır.”

Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar.

Encümen başkan ve üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar.”

düzenlemeleri yapılmıştır. Belediye başkanı ihale komisyon başkanlığı ile ita amirliğini birlikte yapmamalıdır. Zira encümen toplantısında görüşülen bir işle ilgili ret oyu veren bir ihale komisyon üyesi, eğer söz konusu oylama kendi görüşünün aksine sonuçlandıysa, bu işle ilgili olarak yaptığı ita amirliğinde 31. maddedeki yetkisini hakkaniyete aykırı şekilde kullanarak ihale kararını iptal edebilir. Böyle durumda belediye başkanı ihale komisyonuna katılmamalı, komisyon başkanlığını başkan yardımcısı veya encümen üyesi yapmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde 2886 sayılı devlet ihale kanunu ile yapılan ihalelerde Belediye Başkanı İhale Komisyon Başkanlığı yaptığı ve aynı yasanın 31.maddesi gereğince ita amiri olarak kararların imzaladığı görülmüştür yetkisini hakkaniyete aykırı şekilde kullanarak ihale kararlarını iptal edebilir bu nedenle yapılacak ihalelerde Belediye Başkanı İhale komisyonlarına katılmamalı ihale komisyon Başkanlığına Başkan yardımcısı veya Encümen üyelerinden birisi yapmalıdır denilmektedir.

Belediyemiz tarafından Sayıştay Denetiminden sonra yapılan ihalede Belediye Başkan Yardımcısı İhale komisyon Başkanlığına Belediye Başkanlığın olurları ile görevlendirilmiş ve 2886 sayılı yasanın 31.maddesi gereğince ihale kararların onayı için Belediye Başkanlık Makamına sunulmuştur bundan böyle Sayıştay denetçileri raporların doğrultusunda hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye başkanı ihale komisyon başkanlığı ile ita amirliğini birlikte yapmamalıdır. Zira encümen toplantısında görüşülen bir işle ilgili ret oyu veren bir ihale komisyon üyesi, eğer söz konusu oylama kendi görüşünün aksine sonuçlandıysa, bu işle ilgili olarak yaptığı ita amirliğinde 31. maddedeki yetkisini hakkaniyete aykırı şekilde kullanarak ihale kararını iptal edebilir. Böyle durumda belediye başkanı ihale komisyonuna katılmamalı, komisyon başkanlığını başkan yardımcısı veya encümen üyesi yapmalıdır. İdare de bulgumuza katılmış ve artık bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

BULGU 12: Şartname ve Sözleşmeye Aykırı Olarak Eksik Ücret Ödenmesi

Şanlıurfa Viranşehir Belediyesinde temizlik ihalesini kazanan şirketin idari şartname ve sözleşmeye aykırı olarak işçi ücreti ödemediği düşünülmektedir.

25.11.2013 tarihinde 6.190.233 TL'ye ihale edilen "Viranşehir Belediye Başkanlığı Çöp Toplama Taşıma Temizlik Hizmeti Alımı İşi"ne ait idari şartnamenin 25.3.1.maddesinde, "İşin süresi ve personel sayısı dikkate alınarak ilgili mevzuatına göre hesaplanacak işçilik ücreti: 1 genel şef asgari ücretin % 100 fazlası, 1 personel şef asgari ücretin % 100 fazlası, 1 araçlardan sorumlu şef % 50 asgari ücretin fazlası, 3 vardiya şefi asgari ücretin % 40 fazlası, 64 vasıflı personel asgari ücretin % 30 fazlası, 123 vasıfsız personele asgari ücret verilecektir." denilerek çalışan kişilere verilecek ücret belirlenmiştir. Belgelerin incelenmesinde çalıştırılan kişilere tam olarak asgari ücretin % 100, % 50, % 40, % 30 katlarının verilmediği görülmüştür. İhale bedelinin önemli unsurlarından biri olan ücretin şartnameye aykırı ödenmesiyle yüklenici şartnameye aykırı davrandığı gibi işçiler üzerinden haksız kazanç sağlamış olmaktadır.

Bu bakımdan işçi ücret ödemelerinin idari şartname ve bu doğrultuda hazırlanan sözleşmeye göre ödenmesinin sağlanması gerekmektedir.

Tablo 9: Eksik Ödenen Ücretlere Ait Tablo

Ödeme Emri No:199	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	15 Günlük	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar

T.C. Sayıştay Başkanlığı

2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	24,75	2	49,50
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	12,50	1	12,50
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	9,90	3	29,70
64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	7,43	64	475,52
Toplam							577,22

Ödeme Emri No:1008	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	2	99,00
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	1	25,00
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	3	59,40
64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	64	950,40
Toplam						1.133,80

Ödeme Emri No:1756	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	2	99,00
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	1	25,00
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	3	59,40
64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	64	950,40
Toplam						1.133,80

Ödeme Emri No:2221	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	2	99,00
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	1	25,00
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	3	59,40
64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	64	950,40
Toplam						1.133,80

Ödeme Emri No:2584	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	2	99,00
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	1	25,00
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	3	59,40
64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	64	950,40
Toplam						1.133,80

Ödeme Emri No:2820	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	2	99,00
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	1	25,00
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	3	59,40

64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	64	950,40
Toplam						1.133,80

Ödeme Emri No:3173	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.071	2.142,00	2.092,50	49,50	2	99,00
1 kişi % 50	1.071	1.606,50	1.581,75	25,00	1	25,00
3 kişi % 40	1.071	1.499,40	1.479,60	19,80	3	59,40
64 kişi %30	1.071	1.392,30	1.377,45	14,85	64	950,40
Toplam						1.133,80

Ödeme Emri No: 3479	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.134	2.268,00	2.155,50	112,50	2	225,00
1 kişi % 50	1.134	1.701,00	1.644,75	56,25	1	56,25
3 kişi % 40	1.134	1.587,60	1.542,60	45,00	3	135,00
64 kişi %30	1.134	1.474,20	1.440,45	33,75	64	2.160,00
Toplam						2.576,25

Ödeme Emri No: 3796	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.134	2.268,00	2.155,50	112,50	2	225,00
1 kişi % 50	1.134	1.701,00	1.644,75	56,25	1	56,25

3 kişi % 40	1.134	1.587,60	1.542,60	45,00	3	135,00
64 kişi %30	1.134	1.474,20	1.440,45	33,75	64	2.160,00
Toplam						2.576,25

Ödeme Emri No: 4068	Asgari Ücret	Ödenmesi Gereken Ücret	Ödenen Ücret	Fark	15 Günlük	Kişi Sayısı	Eksik Ödenen Tutar
2 kişi % 100	1.134	2.2268	2.155	113	56,50	2	113
1 kişi % 50	1.134	1.701	1.644,75	56,25	28,25	1	28,25
3 kişi % 40	1.134	1.587,60	1.542,60	45	22,50	3	67,50
64 kişi %30	1.134	1.474,20	1.440,45	33,74	16,87	64	1.079,68
Toplam							1.288,43

Kamu idaresi cevabında; "Şanlıurfa Viranşehir Belediyesinde temizlik ihalesini kazanan şirketin idari şartname ve sözleşmeye aykırı olarak işçi ücreti ödendiği düşünülmüştür.

Belediyemiz Sayıştay denetçileri tarafından çıkarılan temizlik işçilerinden kesilen tutarların İlgili şirket tarafından geri ödenmesi için Belediyemiz Temizlik İşleri Müdürlüğünün 12/05/2015 tarih ve 2015/51 sayılı yazıları ile ilgili şirket yetkilisine tebligat çıkarılarak Denetim raporu doğrultusunda hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta mevzuata uygun olmayan işlem kabul edilerek söz konusu hususun düzeltileceği belirtilmiştir. 2015 yılı denetimlerinde bu düzeltmenin yapıp yapılmadığı takip edilecektir.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	GİDERİN TÜRÜ	2012 Yılı	2013 Yılı	Cari Yıl (2014)
630 1	Personel Giderleri	10.239.654,74	11.679.604,41	10.519.807,17
630 2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.335.562,33	1.525.464,92	1.564.826,67
630 3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	10.567.956,73	11.530.350,18	14.041.310,18
630 4	Faiz Giderleri	182.255,67	185.368,78	187.786,19
630 5	Cari Transferler	767.750,05	719.848,16	831.247,76
630 12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	34.811,02	32.370,95	4.860.843,14
TOPLAM		23.127.990,54	25.673.007,4	32.005.821,11
Hesap Kodu	GELİRİN TÜRÜ	2012 Yılı	2013 Yılı	Cari Yıl (2014)
600 1	Vergi Gelirleri	2.150.048,47	3.158.867,75	3.118.940,10
600 3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	4.349.731,58	9.361.860,85	1.459.854,87
600 4	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	0	80.000,00	22.734,23
600 5	Diğer Gelirler	33.160.710,82	32.039.309,47	32.032.094,49
TOPLAM		39.660.490,87	44.640.038,07	36.633.623,69
FAALİYET SONUCU		16.532.500,33	18.967.030,67	4.627.802,58

VİRANŞEHİR BELEDİYESİ BİLANÇO

AKTİF			PASİF		
			3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	10.341.833,09
1	DÖNEN VARLIKLAR	25.941.804,34			
10	Hazır Değerler	527.183,96	32	Faaliyet Borçları	8.591.573,00
102	Bankalar	515.399,27	320	Bütçe Emanetleri	8.591.573,00
103	Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri (-)	-650			
105	Döviz Hesabı	12.434,69	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	1.105.728,32
12	Ticari Alacaklar	1.768.078,78	330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	452.644,81
			333	Emanetler	653.083,51
121	Alacak Senetleri	1.689.808,46			
122	Alacak Senetleri Reeskontu (-)	30.470,58	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	644.531,77
126	Verilen Depozito ve Teminatlar	47.799,74			
			360	Ödenecek Vergi ve Fonlar	410.462,53
14	Diğer Alacaklar	778.551,08	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	74.808,11
			362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Alınan Paylar	159.261,13
140	Kisilerden Alacaklar Hesabı	778.551,08			
			4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	2.638.087,99
16	Ön Ödemeler	182.641,72			
			40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	2.450.301,80
162	Bütçe Disi Avans ve Krediler Hesabı	182.641,72			
			400	Banka Kredileri	2.450.301,80
19	Diğer Dönen Varlıklar	22.685.348,80			
			48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve	187.786,19

			Gider Tahakkukları	
190	Devreden Katma Değer Vergisi	22.685.348,80		
			481	Gider Tahakkukları 187.786,19
2	DURAN VARLIKLAR	65.505.255,57		
			5	ÖZ KAYNAKLAR 78.467.138,83
22	Faaliyet Alacakları	130.291,62		
			50	Net Değer 35.740.443,40
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	130.291,62		
			500	Net Değer/Sermaye Hesabı 35.740.443,40
24	Mali Duran Varlıklar	5.095.852,40		
			57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları 42.704.534,93
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	5.095.852,40		
			570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları 42.704.534,93
25	Maddi Duran Varlıklar	60.138.686,55		
			59	Dönem Faaliyet Sonuçları 4.627.802,58
250	Arazi ve Arsalar	79.987,60		
			590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı 4.627.802,58
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	41.347.627,70		
252	Binalar	11.261.306,49		
253	Tesis, Makina ve Cihazlar	1.216.866,57		
254	Taşıtlar	2.980.768,04		
255	Demirbaşlar	4.456.889,89		
257	Birikmiş Amortismanlar (-)	-6.173.087,50		
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar	4.968.327,76		
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	140.425,00		
260	Haklar	168.042,09		
268	Birikmiş Amortismanlar (-)	-27.617,09		
	AKTİF TOPLAMI	91.447.059,91		

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>