



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	10
8.	EKLER.....	29

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1-2017 Mali Yılı Bütçe Gelirleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu	1
Tablo 2-2017 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu	1

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Adana Büyükşehir Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebesi, kamu kaynaklı faaliyet gösteren, kamu kaynağını geliri olarak kaydeden, bu gelirden harcama yapan kurumların kullandığı muhasebe sistemidir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar nakit akışlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir.

Kurumun 2017 yılına ilişkin mali veriler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1-2017 Mali Yılı Bütçe Gelirleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu

GELİR	2017 BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
Vergi Gelirleri	59.391.000,00	29.924.559,73	50
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	398.782.000,00	196.505.896,63	49
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.404.000,00	221.684,69	9
Diğer Gelirler	1.022.096.000,00	861.075.404,48	84
Sermaye Gelirleri	197.327.000,00	1.904.777,27	1
Red ve İadeler -	-0,00	0,00	0
Toplam	1.680.000.000,00	1.089.632.322,80	64

Bütçede 1.680.000.000,00-TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 1.089.632.322,80-TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı % 64 dür.

Tablo 2-2017 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu

GİDER	2017 BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
-------	------------	-------------	-----------------------

Personel Giderleri	217.903.850,00	193.509.881,99	89
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	37.956.650,00	30.769.668,42	81
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	848.759.100,00	742.328.279,32	87
Faiz Giderleri	108.195.000,00	105.435.398,58	97
Cari Transferler	32.690.750,00	27.772.237,16	85
Sermaye Giderleri	392.470.150,00	270.590.400,70	69
Sermaye Transferleri	8.109.000,00	6.763.507,39	83
Borç Verme	10.000.000,00	5.217.459,50	52
Yedek Ödenekler	0	0	0
Toplam	1.680.000.000,00	1.382.386.833,06	82

Belediyenin 2017 yılında bütçe ile verilen toplam ödeneği 1.680.000.000,00-TL'dir. Bu tutarın 1.382.386.833,06-TL'si harcanmıştır. Bu durumda bütçe gerçekleşme oranı % 82 olmuştur.

Kurumun bilanço bilgilerine bakıldığında 539.001.097,61 TL Dönen Varlıklar toplamı ve 2.469.983.229,13 TL Duran Varlıklar toplamı olduğu görülmüştür. 1.347.080.926,43 TL Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar toplamına karşılık, 1.538.847.568,37 TL Uzun Vadeli Yabancı Kaynak ve 123.055.831,77 TL Öz Kaynak toplamı mevcuttur.

Kurumun 2017 Yılı gerçekleşen Faaliyet Gelirleri Toplamı 1.145.221.348,55 TL, Faaliyet Giderleri Toplamı 1.180.159.538,68 TL'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,
- 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 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyenin Mülkiyetinde Olduğu Halde Muhasebe Kayıtlarına Alınmayan Taşınmazların Bulunması.

27.05.2016 tarih ve 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-193 üncü maddelerinde; her türlü arazi ve arsa ve binaların izlenmesi için sırasıyla 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kullanılacağı hüküm altına alınmış ve hesabın işleyişi ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayı ile yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, *"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır."* hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir. Yapılan incelemede, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin Yönetmeliğe uygun olarak yapıldığı görülmüş ancak ilgili muhasebe hesaplarına taşınmazların tamamının kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir. Yapılan tespite göre taşınmaz envanterine kayıtlı toplam tutar 3.002.083.371,80 TL olarak gerçekleşmiştir. Ancak dönem sonu mizanına göre 250, 251 ve 252 nolu hesaplarda kayıtlı toplam tutar 2.742.192.773,12 TL olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak mali tablolarda 259.890.598,68 TL eksiklik söz konusudur.

Belediye adına tapuda kayıtlı olup değerlemesi yapılan taşınmazların tamamının, Yönetmelik gereği mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz adına tapuda kayıtlı olup değerlemesi yapılan taşınmazların tamamının, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği 250, 251 ve 252 hesaplarına alınarak mali tablolarda gösterilmesine yönelik çalışmalarımız devam etmektedir." demektedir.

Sonuç olarak Kurum, çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 2: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması.

Kurum taşınmazları üzerinde yapılan incelemede, kuruma bağışlanan taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "252 Binalar hesabı -Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde:

"(1) Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." denildikten sonra, "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde: *"Bedelsiz olarak kuruma intikal eden binalar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir."* hükmüne yer verilmiştir.

Bağış olarak İdareye geçen taşınmazların yukarıda belirtilen düzenlemeye göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Aksi uygulamanın mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacağı açıktır.

Yılı içinde Belediyeye bağışlanan gayrimenkulün tapusunun alınmış olmasına rağmen ilgili yılında muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir. Bağış olarak alınan taşınmazların değeri 610.264,10 liradır. Bu itibarla bahse konu taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre muhasebe kaydının yapılması gerekmektedir.

Bahse konu taşınmazın muhasebe kaydının yapılmaması nedeniyle, hem 252-Binalar Hesabı hem 600-Gelirler Hesabı ve bu nedenle de mali tablolar hatalı olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Denetim Raporu Bulgu 2:'de belirtilen hususlar ile ilgili gerekli çalışmalar yapılmakta olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddelerine göre işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum, çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. 252 Binalar Hesabı ve 600 Gelirler Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 3: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması.

Kurum taşınmazları üzerinde yapılan incelemede, kurumun tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 252 Binalar Hesabı 192 nci ve 193 üncü maddelerde açıklanmıştır. *"Hesabın Niteliği"* başlıklı 192 nci maddesinde aynen:

"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."

Denilmiştir.

Hesabın İşleyişi başlıklı 193 üncü maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir. Maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen:

“(7) Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.”

Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği belediyenin tahsis ettiği taşınmazları muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Binalar Hesabına alacak ve Net Değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının Net Değer Hesabına Alacak, Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydetmesi gerekirken söz konusu kaydın yapılmaması nedeniyle söz konusu tutarlar kadar ilgili hesapların doğruyu ve gerçeği yansıtmadığı düşünülmektedir.

Tahsisli taşınmazların toplam değeri 405.951.000,00 TL olup, mali tablolarda bu miktar kadar eksik gerçekleşme meydana gelmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Denetim Raporu Bulgu 3:'de belirtilen hususlar ile ilgili gerekli çalışmalar yapılmakta olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddelerine göre işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum, çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 4: 6736 Sayılı Kanun ile Yapılandırılan Alacakların, Gelirlerden Alacaklar Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 86, 87 ve 88 inci maddelerinde, 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabının, 92, 93 ve 94 üncü maddelerinde 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının ve 166 ile 167 nci maddelerinde ise 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının nitelik ve işleyişine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Yukarıda adı geçen mevzuat hükümlerinin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, Kurumun 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlemiş olduğu tutarlardan yeniden yapılandırma suretiyle tecil ve tehir edilenlerin vadesine göre 122 veya 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, yeniden yapılandırılan alacakların 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir. Sonuçta mali tablolarda, 120 hesabı daha fazla, 122 ve 222 hesapları daha az görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 7:'de belirtilen hususlar ile ilgili 6736 ve 7020 sayılı kanunların ilgili hükümlerine göre yapılandırılan alacakların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak ilgili hesaplarında takip edilmekte olup, hatalı hesaplarda takip edildiği belirtin yapılandırmalar ile ilgili çalışmalar başlatılmış olup, tespitler yapılarak, 122 ve 222 hesaplarda takibi sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum, çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 122-222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 5: Belediyenin Aksa Gaz Dağıtım Anonim Şirketindeki Payı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 "Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 181 inci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 182 nci maddesinde "*Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir..." Denilmektedir.

241 Nolu Hesabın işleyişi ise adı geçen yönetmeliğin 183 üncü maddesinde açıklanmıştır.

Belediyenin Aksa Gaz Dağıtım A.Ş. de % 4,42 ortaklığı bulunmaktadır ve bu şirketteki toplam sermaye miktarı 1.768.000,00 TL'dir. Mali tablolar üzerinde yapılan incelemede ise kayıtlı tutarın 44.200,00 TL olduğu görülmüştür. Yukarıdaki yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere belediyenin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 241.1.1.1 alt kodunda 1.768.000,00 TL borç bakiyesi bulunması gerekirken 44.200,00 TL borç bakiyesi bulunmaktadır. Buna göre

mali tablolarda 241 Nolu Hesapta 1.723.800,00 TL lık hataya sebep olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 8:'de belirtilen 241 Nolu hesapta 1.723.800,00 TL'lik hatalı kaydın 10.05.2018 tarih ve 14178 nolu Muhasebe İşlem Fişi İle Düzeltme Kaydı Yapılmış olup, Muhasebe İşlem Fişi fotokopisi ekte sunulmuştur. Bundan sonraki yapılacak işlemlerde Bulgu 8'de belirtilen hususlara uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Düzeltme kaydının 2018 yılında yapılması ve 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Büyükşehir Belediyesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınır Mal Çıktılarının Üçer Aylık Dönemlerde Yapılmaması.

Belediyenin taşınır kayıtlarının incelenmesi neticesinde taşınır mal çıkışlarının yılsonunda toplu bir şekilde yapıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında;

"Muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir." denilmektedir.

Bu doğrultuda ilgili mevzuat gereği, muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak üçer aylık dönemler itibarıyla yapılması gerekmektedir. Bunun yapılmaması sonucunda taşınır mal yönetimi mevzuata uygun şekilde yönetilmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 4:'de belirtilen hususlar ile ilgili Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 2: İlan ve Reklam Vergisi Alacakları İçin İcra İşlemlerinin Başlatılmaması.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 1'inci maddesinde, bu Kanun hükümlerinin belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanacağı ifade edilmektedir.

Kanunun;

100 üncü maddesinde, bilinen adrese gönderilen mektupların posta idaresince muhatabına teslim edildiği tarihte tebliğ edilmiş sayılacağı,

101 inci maddesinde bilinen adresler tek tek sayılmakta,

102 nci maddesinde bilinen adreslere yapılacak tebliğler hakkında bilgi verilmektedir.

103 üncü maddesinde ise, 101 inci madde kapsamında bilinen adres yoksa veya 101 inci maddenin birinci fıkrasının (1) ve (2) numaralı bentlerinde sayılan bilinen adreste tebliğ yapılamaması hâlinde, muhatabın adres kayıt sisteminde kayıtlı bir adresi bulunmazsa veya başkaca nedenlerden dolayı tebliğ yapılamazsa, ilan tebliğ yapılacağı ifade edilmekte, 104 ve 105 inci maddelerinde de ilan tebliğ şekli ve muhteviyatı hakkında bilgi verilmektedir.

Yapılan incelemede, ilan ve reklam vergisi tahsilatının çok düşük olduğu ve alacakların büyük çoğunluğu için icra işlemlerinin başlatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

11 inci maddesinde, üst yöneticinin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesinden, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu, 38 inci maddesinde ise, gelirlerin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu, ifade edilmektedir.

İlan ve reklam vergisi tahakkuk miktarı 27.769.695,77- TL olduğu halde, tahsilat miktarı 10.114.676,46- TL olup, tahsilat oranı yüzde 36 dır. Belediyenin toplam 17.226.875,79- TL ilan ve reklam vergisi alacağı bulunmakta olup, sadece 2.954.498,00 liralık alacak için icra işlemleri başlatılmıştır.

Sondaj yöntemiyle mükelleflerin dosyaları incelenmiştir. Çoğu mükellefin borcunu ödemediği, bunu alışkanlık haline getirdiği, bazı alacakların on yıl geriye kadar gittiği, ancak ilgili birimin bazı alacaklar için ihbarname ve ödeme emri göndermediği, ayrıca icra işlemlerinin başlaması için de haciz varakası düzenlemediği tespit edilmiştir.

İlan ve reklam vergisi alacaklarının tahsil edilmesi, 5393 sayılı Belediye Kanununda belirtilen kamu hizmetlerinin yapılmasını kolaylaştıracaktır.

Bu nedenle, Mali Hizmetler Dairesi Gelir Müdürlüğü'nün ilan ve reklam vergisi mükellef dosyalarını tek tek inceleyerek, alacaklar için ihbarname ve/veya ödeme emri düzenlemesi, daha sonra da haciz varakası düzenleyerek İcra Müdürlüğüne göndermesi tahsilatı artıracaktır. Mükelleflere tebliğ yapılamaması durumunda, 213 sayılı Kanunun 103 üncü maddesi gereği ilan yoluyla tebliğ yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 5:'de belirtilen hususlar ile ilgili gerekli çalışmalar devam etmekte olup, tek tek inceleyerek, alacaklar için ihbarname ve/veya ödeme emri düzenlemesi, daha sonra da haciz varakası düzenleyerek İcra Müdürlüğüne gönderilmesi, Mükelleflere tebliğ yapılamaması durumunda, 213 sayılı Kanunun 103 üncü maddesi gereği

ilan yoluyla tebliğ yapılması gibi hususlara uyularak işlem yapılması sağlanmaktadır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmaların devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 3: Belediye Başkanlığınca Verilen Çalışma Belgesine İstinaden Özel Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması.

Adana Büyükşehir Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren halk otobüslerinin ihale süreleri bitmiş olmasına rağmen yeniden ihale yapılmaksızın çalışmalarına devam ettirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin vazifeleri başlıklı 15 inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları başlıklı 19 uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15 inci maddesinin (p) fıkrasındaki, "*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*" hükümlerinden, toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye Meclisince alınacak bir kararla bu yetki encümen tarafından da yerine getirilebilir. Ancak Meclis veya Encümen imtiyaz niteliği taşıyan toplu taşıma hizmetlerini ihale yoluyla devretmemiş, mevzuata uygun olmayan şekilde çalışma belgeleri düzenleyerek toplu taşımada bir tekel oluşturulmuştur. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin, ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde toplu taşıma imtiyazına izin vermesi mümkün değildir. Kaldı ki 5393 sayılı Belediye Kanunu toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle de yerine getirilebileceğini belirtilmiştir.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararında;

“Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği”, ve

Aynı Dairenin Esas No:2014 / 384, Karar No: 2014 / 1950 kararında ise:

“Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işletirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağına kabulü gerekmektedir.” denilmektedir.

Bu kararlar değerlendirildiğinde, ulaşım hizmetinin belediyedeki yetkili organın kararıyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ihale yoluyla verilmesi gerekir.

Belediye Başkanlığınca çalışma belgesi verilerek işe başlatılan ve halen toplu taşımacılık yapan 419 adet özel halk otobüsüne ilişkin 2002 tarihli sözleşme kayıtların incelenmesinde sözleşme süresinin üç yıl olduğu, en son tarihli olarak 2010 yılında encümen kararında: “...ruhsat vermek suretiyle Özel Halk Otobüsleri ile yapılan sözleşmenin süresi dolduğundan, Özel Halk Otobüsleri sahipleri tarafından Belediyemize ödenmesi gereken güzergah bedelleri ödenmemekte olduğundan, Belediyemiz maddi zarara uğramakta olup, sözleşmenin yenilenmesi gerekmektedir...” denilerek yeni sözleşme imzalanmış ve herhangi bir süre öngörülmemiştir. Yani ihale yapılmadan süresiz bir sözleşme imzalanmıştır.

Özel Halk Otobüslerinin taşıma işini yıllardır yaptıkları, bu çalışma belgesinin ilgililer yönünden süresiz bir şekilde kazanılmış hak olarak kabul edildiği ve uygulanmanın bu şekilde süregeldiği anlaşılmaktadır. Mevcut çalışma belgelerinde bu belgelerin ne kadar süreyle geçerli olduğuna ilişkin her hangi bir ibare bulunmamaktadır. İhale yapılmadan fiili bir durum olarak gerçekleştirilen ancak mevzuatta karşılığı olmayan bu uygulamanın sürdürülebilmesi mümkün değildir.

Faaliyette bulunan bu otobüslerin çalışma durumlarının, izin / tahsis suretiyle sürekli uzatılması ve yıllardır devam etmesi, kazanılmış hak oluşturmaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin, **süresiz** olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülmesi, hukuken mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte, her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmesi olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da

hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında, bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Yukarıda bahsettiğimiz gibi hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin bir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın, idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde süresiz olarak yapılan ihale işleminin ortadan kaldırılması zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte (yani belediye kendisi de bu taşıma işini yürütebilir), söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılincaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Toplu taşıma faaliyetinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanuna göre ihale yapılabilmesi için Özel Halk Otobüsleri Yönetmeliğinde revizyona gidilmiş ve 1 yıl olarak öngörülen çalışma ruhsat suresinin içerisinde güzergâh bedelinin (toplu taşıma işletim hakkı devir bedeli) Meclis Kararıyla Ücret Tarifesinde belirlenen sürede ödenmemesi halinde özel halk otobüsü işletim haklarının ve çalışma ruhsatının iptali yoluna gidilmiş ve böylelikle yükümlülüklerini yerine getirmeyen özel halk otobüsü işleticilerinin yerine 2886 Sayılı Devlet İhale Kanuna göre yenisinin ihale imkânın getirildiğini, ihale iş ve işlemlerinin devam etmekte olup, bulgu maddesine göre işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum, çalışmaların devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 4: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan İşletmelerle İlgili Olarak, Yönetmeliğe Aykırı İşlem Tesis Edilmesi.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelerle ilgili olarak Yönetmeliğe aykırı işlem tesis edildiği görülmüştür.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, "*Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...*" düzenlemesi yapılmıştır.

Zabıta ekipleri, ruhsatsız işyeri çalıştıranları tespit edince Tutanak düzenlemekte ve konu Encümene havale edilmektedir. Encümen ise ruhsat alınması için 30 gün süre verilmesine ve bu süre içinde ruhsat alınmazsa, işyerinin kapatılmasına karar vermektedir. Oysa yönetmelik süre verilmesine imkân vermemektedir. Yönetmelikteki "*İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.*" hükmüne göre yapılacak işlem, işyerinin faaliyetine süre tanınarak devam etmesi değil kapatılmasıdır. Belediye yönetmelikteki hükmü uygulamak yerine yetkisi olmadığı halde ihtar vermiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "*Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.*" hükme göre de güncellenmiş yılı idari para cezası verilmesi gerekmektedir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işyerlerine, Yönetmelikte belirtildiği üzere kapatılma kararı ile idari para cezası verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait Hukuk Müşavirliğinden 15.05.2018 tarih ve 12402541-165.03-17870 sayılı Hukuki Görüş doğrultusunda, "5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun uygulanabilmesi için 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve diğer yasal düzenlemelere göre Belediyenin yetki görev ve sorumluluğu altındaki faaliyeti çerçevesindeki emir ve yasağa aykırı bir davranış olması gerektiği, işyerlerinin ruhsatsız çalışmaması gerektiği hususunun Kanun ve Yönetmelikten

kaynaklandığı, Kanun ile düzenlenen bir emir ve yasağın Belediyenin emir ve yasağına dönüştürülmesinin doğru olmadığı değerlendirilmektedir." demektedir.

Sonuç olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı ifade edilmektedir. Kurumun bu hükme göre işlem yapması önerilir.

BULGU 5: İdarenin, % 3 Oranında Engelli Memur Çalıştırma Zorunluluğuna Uymaması.

Belediyede, kanunda istenenden daha az engelli memur çalıştırıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53 üncü maddesinde, kurumların % 3 oranında engelli memur çalıştırmak zorunda olduğu, % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı, engelliler için sınavların merkezi olarak yapılacağı, engelli açığı bulunan kamu kurumunun bir sonraki yıl için alım yapacakları engellilere ilişkin taleplerini, her yılın Ekim ayının sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığına (DPB) bildirmek zorunda olduğu, DPB'nin kurumların bildirimini üzerine, engelli kontenjanlarına yerleştirme yapabileceği, ifade edilmektedir. Ayrıca Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'te de ayrıntılı bilgi verilmektedir.

Kanuna göre, kurumlar engelli personel açığı varsa, Ekim ayı sonuna kadar, DPB.a bildirmek zorundadırlar. Belediyede çalışan memur sayısı 1688 dir. Bunun % 3 ü kadar (51) engelli memur çalıştırılması gerekirken, 20 kişi yani yaklaşık % 1 oranında engelli memur çalıştırılmaktadır. İdare, son dört yıldır engelli memur talep yazısını DPB.a göndermemiştir.

Bedensel, zihinsel, ruhsal, duyuşsal ve sosyal yetenekleri bakımından engel oranının yüzde kırk ve üzerinde olup çalışabilir durumda olan vatandaşların istihdam edilmesi, çalışanın moral ve ekonomik gücünü artıracacağı gibi, ayrıca ülkenin refahını ve barışına da katkı sağlayacaktır. % 3 oranında engelli memur çalıştırılması için DPB.a talep gönderilmesi Kanun gereğidir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 14'de belirtilen hususlar ile ilgili İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığımızca çalışmalar yapılmakta olup, ilgili bulgu maddeleri doğrultusundan işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmaların devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 6: Daimi İşçilere Ait Yıllık Ücretli İzinlerin Biriktirilmesi.

Kadro lu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50 nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkında vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yine Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103 üncü maddesinde, yönetmeliğe aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü vardır. İdari para cezası ödenmesi durumunda, görevini yapmayan harcama yetkililerine rücu edilmesi mevzuat gereğidir.

Belediye ile Belediye-İş Sendikası arasında yapılan toplu iş sözleşmesinin 24 üncü maddesinde, işçilere hizmetine göre 24-30 gün arası ücretli izin verileceği, iznin ait olduğu yıl içinde mutlaka kullanılacağı hükmü vardır. "Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. Bir yıl boyunca fiziken çalışarak yorulan bir işçinin dinlenmesi, hem kendi sağlığı, hem de iş güvenliği açısından gereklidir.

İş Kanununun 59'uncu maddesinde yer alan, "İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine

ödeneceğine” yönelik düzenlemenin, yıllık izin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle işçiler izin kullanmaktan feragat edebilmektedir. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin kanunun öngördüğü şekilde kullanılması sağlanmalıdır. Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, aylara da bölebilir.

Sonuç olarak, sözü edilen düzenlemeler uyarınca, işçi yıllık izin hakkından feragat edemez. İşçilerin emekliliği sırasında, gerek idarenin mali külfetlerle karşılaşmaması, gerekse idari para cezalarına muhatap olmaması için, yıllık izinlerin düzenli olarak kullandırılması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığımızın 25.04.2018 tarih ve 13058 sayılı yazılarında belirtildiği üzere, 21.11.2017 tarih ve 9443 sayılı işçi izin genelgesine istinaden 22.02.2018 tarihinden itibaren toplam 89 işçi personel yıllık izne gönderilmiş olup, Bulgu 16:'da belirtilen kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin kanunun öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmalarının devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 7: Belediyenin Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının, Standartlara Uygun Olmaması.

Kurumun bilişim sistemi incelenmiş ve şu sonuçlara varılmıştır:

- Bilişim sistemlerinin kurulması, güvenliği, düzenli aralıklarla denetimi, risk değerlendirmesi yapılması, bilişim sistemleri personelinin istihdamı, görevleri, sorumlulukları ve eğitimi konusunda yazılı bir düzenleme yoktur.
- Sistem, kullanıcıların şifresi belirlenirken, harf+rakam+özel karakterleri zorunlu kılmamakta, 1,2,3,4 gibi ardı ardına takip eden rakam ve harfleri kabul etmektedir.
- Bazı sunucuların bodrum katında olması nedeniyle su baskını tehlikesinin olduğu, yangın tüplerinin olmadığı, bir adet klima çalıştığı, duman dedektörü, otomatik yangın söndürücü sistemi, anti-statik döşemenin olmadığı tespit edilmiştir.

-Sistemle eşzamanlı olarak çalışan ve sistem arızalandığında devreye giren “Felaket Kurtarma Merkezi“ bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11 inci maddesinde, üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile, bilişim sisteminin nasıl olacağı konusunda standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

ISO/IEC 27001 ve ISO/IEC 27002 uluslararası standartlarında, bilgi güvenliği kriterleri belirlenmiştir. Bilgi ve iletişim sistemlerinde bulunan güvenlik zafiyetleri, bu sistemlerin hizmet dışı kalmasına veya kötüye kullanılmasına, can kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara, kamu düzeninin bozulmasına veya ulusal güvenliğin ihlaline neden olabilecektir.

Standartlara uygun bir bilişim sistemi kurulursa, 5018 sayılı Kanunda ifade edilen “Kamu kaynağının verimli kullanılması ve kötüye kullanımının engellenmesi” ilkesi gerçekleşmiş olacak, bu sayede belediye hizmetlerinin kalitesi artacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bilişim sistemlerinin kurulması, güvenliği, düzenli aralıklarla denetimi, risk değerlendirmesi yapılması, bilişim sistemleri personelinin istihdamı, görevleri, sorumlulukları ve eğitimi konusunda yazılı bir düzenleme hakkında çalışmalara başlanmış, Ebys sisteminin kullanıcıların bilgisayar açma hesapları ile ilişkilendirilmesinden dolayı şifre politikaları daha güçlü hale getirilmiş, Sistemin devamlılığını sağlayacak gerekli tedbirler alınmış, Felaket kurtarma sistemi ile ilgili altyapı çalışmalarına başlanmıştır.

Ayrıca sistemin denetlenmesi, açıklarının tespiti ve giderilmesi ile ilgili çalışmalara başlanmıştır. Bulgu belirtilen Standartlara uygun bir bilişim için gerekli çalışmaların yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmaların devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 8: Belediyenin Elektronik (Dijital) Arşive Geçmemesi ve Arşiv Odalarının Standartlara Uygun Olmaması.

Elektronik arşivin oluşturulmadığı, arşiv odalarının bodrum katlarda olduğu, yangın tüplerinin olmadığı veya süresinin geçtiği, yangın alarmı, kamera, duman dedektörlerinin ve

otomatik yangın söndürme sisteminin bulunmadığı, su baskını ve depreme karşı tedbir alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde, basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama taşınması gerektiği ifade edilmektedir.

Ayrıca, personel özlük dosyalarının elektronik ortama taşınmaması, muhtemel yangın, sel vb. durumlardaki belge zayıatlarında, personel özlük işlemlerinin yapılmasında sıkıntıya sebep olacaktır.

Yangın öncesinde ve sırasında alınacak tedbirlerin, organizasyonun, eğitimin ve denetimin usul ve esaslarını belirlemek amacıyla, Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik 19.12.2007 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11 inci maddesinde, üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir. Belgelerin elektronik ortama aktarılması ve arşiv odalarının standartlara uygun hale getirilmesi, kamu kaynaklarının tasarruflu kullanılmasını sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin Arşiv Şube Müdürlüğü Kurum arşivi binası yapımı için 2017 yılı Bütçesine ödenek konulmuş olup, yıl içerisinde proje işlemi tamamlanmış, Fen İşleri Dairesi Başkanlığınca tüm teknik şartlar yerine getirilerek Aralık 2017 yılında ihalesi yapılmak üzere İhale ve Satınalma Daire Başkanlığına gönderilmiştir. Fen İşleri Daire Başkanlığı tarafından yürütülen Arşiv Binası yapımı tamamlandıktan sonra Elektronik (Dijital) Arşivleme, Yangın Alarmı, Kamera, duman detektörleri ve otomatik yangın söndürme sistemlerinin kurulumunun yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmalarının devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 9: Personel Performans Kriterlerinin Belirlenmemesi.

Personel performans kriterlerinin belirlenmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 38 inci maddesine göre, Belediye Başkanı, personelin performans ölçütlerini hazırlamak, uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla görevlidir.

Kanununun 18 inci maddesinde, belediye meclisinin görevlerinden biri, stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek olarak belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 22 nci maddesinde, memurlara, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının % 10'unu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (30.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere hastalık ve yıllık izinleri dahil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebileceği, hükmü vardır.

Bir kuruluşun yürüttüğü faaliyetlerde hedeflenen sonuçlara ulaşip ulaşmadığı, hizmetlerin verimli, etkin ve tutumlu bir düzeyde gerçekleşip gerçekleşmediği hususlarının değerlendirilmesinde performans ölçümü önemli bir yönetim aracı işlevi görür.

Performans ölçümünden elde edilen bilgi; "Hedefimiz nedir?", "Arzuladığımız ve elde ettiğimiz sonuçlar nelerdir?", "Başarılı olduğumuzu nasıl anlarız?", "Bu başarıları verimli, etkin ve tutumlu bir biçimde mi elde ediyoruz?" ve "Ürettiğimiz hizmetler müşterilerimiz ve paydaşlarımızı ne ölçüde memnun ediyor?" gibi soruların cevabını arayan yöneticilere yapacakları değerlendirmelerde katkı sağlayacaktır.

Performans ölçümü, yöneticilerin organizasyonu kontrol altında tutmasını, performans için sonuç geliştirilebilmesini, vatandaş ve müşterilerin yönetimin onlara verdiği önemi yargılamalarını sağlayacak ve yöneticilere de performans gelişimi için gerekli veriyi sunacaktır.

Yine Belediye Kanunu ile başarılı personele ikramiye ödenmesinin öngörülmesi performans ölçümünü gerekli kılmaktadır. Eğer sonuçlar ölçülmez ise başarı ile başarısızlığı ayırımı yapılamayacağından; başarı ödüllendiremeyeceği ve başarısızlığı da tespit edemeyeceğimizden hatanın düzeltilme ihtimali de kalmamaktadır.

Belediye personeline aşağıdaki performans ölçütleri örnek olarak belirlenebilir;

- Hukuk Birimi için kaybedilen dava/kazanılan dava oranı,
- Diğer birimler için günlük vatandaşa sunulan hizmet sayısı,
- Vatandaşların belediyede gerçekleştirdikleri işlemlerde (imar, ruhsat vb) standartlar (ruhsat işlemleri 2 gün içinde sonuçlandırılır gibi) çerçevesinde çıkarılan dosya sayısı.

Bu performans ölçütlerinin belirlenmesi ve performans ölçümü Belediye Başkanı'nın Kanundan kaynaklanan görevinin yerine getirilmesini sağlaması bir yana performans ölçütlerine dayalı olarak çalışanlara ikramiye veya toplu iş sözleşmesinden kaynaklı ilave ikramiyeler vermek, halkın taleplerine ve kamu yararına uygun etkili ve kaliteli hizmet sunmayı, vatandaş ile belediye çalışanları arasındaki işbirliğini arttırmayı, ayrıca çalışanlar açısından da verimlilik, yenilik ve yaratıcılığın geliştirilmesini teşvik edecektir.

Performans kriterlerinin tespit edilmesiyle hem personele ödül verilebilecek hem de hizmetiçi eğitim için önemli bir dayanak olacaktır. Bu sayede, performansı düşük personeller için hizmetiçi eğitim planlaması yapılarak, personelin işteki eksikliği giderilebilecektir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 20:'de belirtilen hususlar ile ilgili İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığımızca çalışmalar yapılmaktadır. Bulgu 20'de belirtilen hususlara uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmaların devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 10: İç Kontrolle İlgili Bazı Çalışmaların Yapılmaması.

Kurumun iç kontrol sistemi incelendiğinde;

- bazı birimlerde hassas görevlerin belirlenmediği,
- kurumun belediye kanunu, stratejik plan ve performans programında gösterilen amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyecek risklerin ve tedbirlerin belirlenmediği,
- görevden ayrılan personelin, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamadığı, bu raporun hazırlanması konusunda birim amirleri aracılığıyla personele talimat verilmediği,
- personelin yeterliliği ve performansının, bağlı olduğu yöneticisi tarafından yılda bir kez değerlendirilmediği, tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun;

11 inci maddesine göre, üst yöneticiler iç kontrol sisteminin kurulması, yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması ve gözetilmesinden sorumludurlar.

60 ıncı maddesinde ise, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapılması görevlerinin, malî hizmetler birimi tarafından yürütüleceği ifade edilmektedir.

Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlemiş ve 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlamıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde ise, kamu idarelerinin tüm işlemlerinde Maliye Bakanlığınca belirlenen iç kontrol standartlarına uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu ifade edilmiştir. İç kontrol sisteminin kurulmasıyla, 5018 sayılı Kanunda ifade edilen "Kamu kaynağının verimli kullanılması ve kötüye kullanımının engellenmesi" ilkesi gerçekleşecektir.

Kamu idaresi cevabında; "Bu konuda iç kontrol sisteminin kurulması çalışmalarında hazırlanan iş akış süreçlerinin tamamlayıcısı olarak EK-1 deki yazı formatı birimlere

gönderilen formatlar birimler tarafından işin hassas süreç olarak tespit edilip edilmemesine göre doldurularak elektronik ortamda Mali Hizmetler Daire Başkanlığına teslim edilmiştir. Bu duruma rağmen 11.05.2018 tarihli EK-2 yazımız birimlere gönderilerek çalışmaların güncellenmesine başlanmıştır.

Kurumun Belediye kanunu, stratejik plan ve performans programında gösterilen amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyecek risklerin ve tedbirlerin belirlenmediği tespit edilmiştir. Konuyla ilgili olarak gerekli çalışmalar başlamıştır. Görevden ayrılan personelin iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamadığı, bu raporun hazırlanması konusunda birim amirleri aracılığıyla personele talimat verilmediği tespit edilmiştir. Konuyla ilgili olarak EK-2 teki yazı birim yöneticilerine gönderilerek gerekli uygulamaların yapılması sağlanacaktır.

Personelin yeterliliği ve performansının bağlı olduğu yöneticisi tarafından yılda bir kez değerlendirilmediği tespit edilmiştir. Konuyla ilgili olarak EK-2 teki yazı birim yöneticilerine gönderilerek gerekli uygulamaların yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmalarının devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 11: Personel Veriminin Artırılmasında Etkin Bir Yöntem Olan Ödül Sisteminin Kullanılmaması.

Personele ödül verilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11 inci maddesinde, üst yöneticilerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

Kaynakların etkili elde edilmesi ve kullanılmasında, personelin işini sevmesi ve işini benimsemesi çok önemlidir. Personele işini sevdirmenin bir yolu da ödül sistemidir. Kamu kaynağında önemli ölçüde tasarruf sağlanmasında, kamu zararının oluşmasının önlenmesinde, gelirlerin artırılmasında ve sunulan hizmetlerin etkinlik ve kalitesinin yükseltilmesinde, ödül sistemi çok büyük bir etkiye sahiptir.

2015-2019 yılları Stratejik Planı hazırlanması aşamasında, iç paydaş analizi yapabilmek için, kurum çalışanlarına memnuniyet anketi soruları sorulmuştur. Anket sonucunda, personelin yarıya yakını;

-işinden memnun olmadığını,

-işinin kendisini heyecanlandırmadığını,

-başarıya en çok katkıda bulunanların terfi ettirilmediğini,
-stresli olduğunu ve
-yönetim tarafından takdir edilmediğini, ifade etmiştir. Memnuniyetsiz personelle, kaynakların etkin elde edilmesi ve kullanılması mümkün değildir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 22 nci maddesinde, memurlara, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının % 10'unu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (30.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere hastalık ve yıllık izinleri dahil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebileceği, hükmü vardır.

Eğer, performans kriterleri belirlenir, buna göre personellerin performansı değerlendirilir ve başarılı olanlara ikramiye verilirse, o personelin çalışma şevkini ve azmini artırabileceği gibi, diğer personelleri de iş verimini artırma yönünde teşvik edecektir. Sonuçta personel işini severek yapacak, verilen hizmetin kalitesi ve vatandaş memnuniyeti artacak, kamu kaynağı etkili kullanılmış olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 21:'de belirtilen hususlar ile ilgili İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığımızca çalışmalar yapılmaktadır. Bulgu 21'da belirtilen hususlara uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum çalışmaların devam ettiğini ifade etmektedir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınıp izlenecektir.

BULGU 12: Hazineye Ait Taşınmazların Satış Bedellerinden Tahsil Edilen Kısımının % 10-unun, 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabına Aktarılmaması, Bu Payın Amacı Dışında Kullanılması ve Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabında Muhasebeleştirilmemesi.

Hazineye Ait Taşınmazların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısımından %10 Payın 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabına Aktarılmadığı, vadeli ve vadesiz fon hesaplarında sembolik bir tutar bulunduğu, gelen tutarların bu hesaba aktarılmadan belediyenin borcuna mahsup edildiği ve bahse konu tutarların 362 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabında Muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanununun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı kanununun 13 üncü maddesinde aynen:

“Buna göre 12’nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a)Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b)İslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c)Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır. “

Denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanununun 13 üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5 inci maddesinde;

“... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10’u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...”

Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen:

“20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondular Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.”

Denilmektedir.

Yapılan incelemede, 4706 sayılı Kanununun 5 inci maddesi kapsamında yapılan

satışlardan Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibine ilişkin Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür. Hazine tarafından toplu olarak gönderilen tutarların tamamı belediyenin borcuna mahsup edilmektedir. Kurumda Ziraat Bankasında açılmış bir Gecekondu Hesabı olmasına karşın gelen tutarlar bu hesaba aktarılmamaktadır. 2017 yılında, ilgili madde kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye gönderilen %10'luk fon payı tutarı 37.558,72 TL olarak gerçekleşmiştir. Fon hesabına aktarılması gereken, hesapta kayıtlı tutar vadeli hesapta 142.310,33 TL, vadesiz hesapta 1.075,00 TL dir. Mezkûr tutarların 362.01.99 nolu "Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı"na alınmayarak tamamının banka hesabında tutulduğu görülmüştür.

Bahse konu tutarın 362.01.99 nolu "Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı"na aktarılarak muhasebeleştirilmesi ve takibinin sağlanması gerekmektedir.

Bu hatalı uygulama sonucu, mali tablolarda 362 hesabı 143.385,33- TL daha az görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 6'da belirtilen hatalı uygulama sonucu, mali tablolarda 362 hesapta daha az görünen 143.385,33- TL'nin 16.05.2018 tarih ve 14767 Yevmiye nolu Muhasebe İşlem Fişi ile 362.01.99 nolu "Fonlar Hesabına aktarma kaydedilmiş olup, Muhasebe İşlem Fişi fotokopisi ekte sunulmuştur. Bundan sonraki yapılacak işlemlerde Bulgu 6'da belirtilen hususlara uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Düzeltme kaydının 2018 yılında yapılması ve 362 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 13: Bir Yıldan Uzun Vadeli Teminatlar İçin, Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması.

Kurum tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin olarak mevzuat gereği yüklenicilerden alınan teminatların, bir yıldan uzun veya kısa vadeli ayrımı yapılmaksızın hepsinin, 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı' başlıklı 319 uncu maddesinde, bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı hükmü yer almaktadır.

Bu hesaba kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına düşenler 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına borç, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilecektir

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ve muhasebe sistematığının temel kavramlarından biri olan "Dönemsellik" ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibarıyla raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır. Mizan ve diğer mali tablolarda yapılan incelemede ise; dönemsellik ilkesine uygun olmayacak şekilde, bir yıldan uzun vadeli teminatlar için 430 hesabı yerine, 330 hesabı kullanılmıştır. Sonuçta, mali tablolarda 330 hesabı daha fazla, 430 hesabı daha az görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 9:'da belirtilen bir yıldan uzun vadeli teminatlar için 430 hesabı yerine, 330 hesabın kullanılması ile ilgili 330 hesaptan 430 hesaba 21.05.2018 tarih ve 15112-15113-15114-15115-15116-15117-15118-15119-15120-15121-15122 yevmiye nolu Muhasebe İşlem Fişleri ile aktarma kaydı yapılmış olup, suret olarak 1 adet yevmiye kaydı yazımız ekinde sunulmuştur. Bundan sonraki yapılacak işlemlerde Bulgu 9'da belirtilen hususlara uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Düzeltme kaydının 2018 yılında yapılması ve 330-430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında hata olması nedeniyle, 2017 yılı mali tabloları bu haliyle, tam ve doğru bilgi vermemektedir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2017 YILI BİLANÇOSU**

Kodu	Aktif	2017 Yılı	Kodu	Pasif	2017 Yılı
1	Dönen Varlıklar	539.001.097,61	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	1.347.080.926,43
10	Hazır Değerler	6.110.738,78	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	493.267.344,94
100	Kasa Hesabı	292.109,62	300	Banka Kredileri Hesabı	76.407.544,24
102	Banka Hesabı	3.274.755,98	303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hs.	416.859.800,70
104	Proje Özel Hesabı	253.361,80	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0
105	Döviz Hesabı	0	32	Faaliyet Borçları	559.671.039,60
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	559.671.039,60
109	Banka Kredi Kartlarından Alç.Hs.	2.290.511,38	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	113.540.655,74
11	Menkul Kıymetler Ve Varlıklar	88.407,12	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	59.592.660,99
111	Özel Kesim Tahvil Senet Ve Bonoları Hesabı	88.407,12	333	Emanetler Hesabı	53.947.994,75
112	Kamu Kesimi Tahvil Senet Ve Bonoları Hesabı	0,00	34	Alınan Avanslar	0
12	Faaliyet Alacakları	56.514.573,76	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	109.444.186,34
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	79.042,33	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	9.763.676,19
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	56.363.692,45	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kest. Hs.	0,00
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hs.	66.349,07	362	Fonlar Veya Diğ.Kam.İd. Ad.Yp.Tahs.Hs.	112,97
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	6.143.218,90
127	Diğer Faaliyet Alacakları	5.489,91	368	Vad.Geç.Ert. Veya Taks.Vrg.Ve Diğ. Yük.Hs.	93.537.178,28
13	Kurum Alacakları	0	37	Borç Ve Gider Karşılıkları	20.546.016,68
14	Diğer Alacaklar	314.392,68	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	20.546.016,68

140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	314.392,68	38	Gelecek Aylara Ait Gel. Ve Gider Tahk.	50.611.683,13
15	Stoklar	10.526.651,91	380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	2.154.863,82
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	10.526.651,91	381	Gider Tahakkukları Hesabı	48.456.819,31
16	Ön Ödemeler	3.726.794,97	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	1.538.847.568,37
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	3.726.794,97	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	972.157.683,00
167	Doğrudan Dış Prj.Krd. Kul.Avs.Ve Akrd.Hs.	0	400	Banka Kredileri Hesabı	307.995.638,90
18	Gelecek Aylara Ait Giderler	280.819,99	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hs.	664.162.044,10
180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	280.819,99	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	61.435.627,72
19	Diğer Dönene Varlıklar	461.438.718,40	410	Dış Mali Borçlar Hesabı	61.435.627,72
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	461.438.718,40	43	Diğer Borçlar	340.840.757,30
2	Duran Varlıklar	2.469.983.229,13	438	Kamuya Ol.Ert. Veya Taks. Borç.Hs.	340.840.757,30
21	Menkul Kıymetler Ve Varlıklar	0,00	44	Alınan Avanslar	0
218	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	29.655.955,08
22	Faaliyet Alacakları	1.002.752,37	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	29.655.955,08
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0	48	Gelecek Yıl. Ait Gelir. Ve Gid. Tahk.	134.757.545,27
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hs.	693.686,72	480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	40.942.412,64
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	309.065,65	481	Gider Tahakkukları Hesabı	93.815.132,63
23	Kurum Alacakları	0	49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
24	Mali Duran Varlıklar	251.676.580,10	5	Öz Kaynaklar	123.055.831,77
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hs.	127.535.350,10	50	Net Değer	878.581.608,90
241	Mal Ve Hiz.Ürt.Kurş. Yat.Serm.Hs.	124.141.230,00	500	Net Değer Hesabı	878.581.608,90
25	Maddi Duran Varlıklar	2.217.303.896,66	51	Değer Hareketleri	0
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	690.148.383,00	52	Yeniden Değerleme	0,00

				Farkları	
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	1.659.141.021,00	522	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0,00
252	Binalar Hesabı	392.903.369,40	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	0,00
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	41.271.629,87	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonçs.	0,00
254	Taşıtlar Hesabı	134.078.474,30	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonç.	-720.587.587,00
255	Demirbaşlar Hesabı	31.937.880,73	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Snç.Hs. (-)	-720.587.587,00
256	Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı	64.645.914,66	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	-34.938.190,13
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-937.487.899,30	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hs. (-)	-34.938.190,13
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	140.665.123,00			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
260	Haklar Hesabı	3.329.439,97			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-3.329.439,97			
28	Gelecek Yıllara Air Giderler	0			
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00			
294	Elden Çık.St.Ve Md.Dur.V.Hs.	733.269,17			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-733.269,17			
	Aktif Toplamı	3.008.984.326,57		Pasif Toplam	3.008.984.326,57
910	Teminat Mektupları Hs.	98.840.324,22	911	Teminat Mektupları Emanet Hes.	98.840.324,22
914	Verilen Teminat Mek. Hs.	23.024.137,01	915	Verilen Teminat Mek.Karşılığı Hs.	23.024.137,01
920	Gider Taahhütler Hesabı	705.142.448,00	921	Gider Taahhütler Karşılığı Hes.	705.142.448,00
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	115.670.579,70	999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hs.	115.670.579,70
	Aktif Dipnot Toplam	942.677.488,93		Pasif Dipnot Toplam	942.677.488,93

**ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI
TABLOSU**

HESAP KODU	GİDERİN TÜRÜ	2015	2016	2017
630.1	Personel Giderleri	182.827.272,52	196.428.584,75	187.016.655,91
630.2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına	28.480.167,72	30.658.734,91	30.769.668,42
630.3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	286.149.435,77	408.944.701,43	505.093.996,34
630.4	Faiz Giderleri	156.054.714,93	69.859.579,73	135.334.780,28
630.5	Carı Transferler	10.000.145,09	11.993.846,84	9.442.253,82
630.7	Sermaye Transferleri	12.500,00	312.540,00	4.798.455,12
630.11	Değer ve Miktar Değişimleri	149.603.492,99	176.188.778,68	73.187.744,94
630.12	Gelirlerin Ret ve İadesinden	1.554.286,33	3.419.324,43	17.190.621,13
630.13	Amortisman Giderleri	157.596.867,16	88.984.820,83	24.761.052,93
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderle	129.675.728,00	171.318.938,15	185.488.106,47

630.15	Karşılık Giderleri			4.057.582,86
630.20	Sılınen Alacaklardan Kaynak	7.453,08	4.500.062,85	2.393.308,31
630.99	Diğer Giderler	8.844,17	69.755,54	625.312,15
	Giderler Toplamı	1.101.970.907,76	1.162.679.668,14	1.180.159.538,68

HESAP KODU	GELİRİN TÜRÜ	2015	2016	2017
600.1	Vergi Gelirleri	26.214.294,09	39.701.188,73	36.134.791,64
600.3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	134.603.218,33	151.530.905,95	188.284.556,72
600.4	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Öze	1.086.633,26	1.840.196,46	480.615,82
600.5	Diğer Gelirler	639.403.034,64	723.622.154,72	864.480.484,80
600.11	Değer ve Miktar Değişimleri Geli	47.424.358,38	148.035.653,64	55.840.899,57
	Gelirler Toplamı	848.731.538,70	1.064.730.099,50	1.145.221.348,55
	Faaliyet Sonucu	-253.239.369,06	-97.949.568,64	-34.938.190,13