



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ISPARTA BELEDİYESİ

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

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	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.	EKLER.....	16

KISALTMALAR

İLBANK: İller Bankası Anonim Şirketi

ÜFE: Üretici Fiyatı Endeksi

TABLÖLAR

Tablo 1: Bütçe Giderleri Tablosu

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Tablosu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca kurumun mali raporlama süreci, bütçe kesin hesabı (Md: 40) ve mali tabloların hazırlanmasını (Md: 484) içermektedir.

Isparta Belediyesinin 2016 gider bütçesi 283.000.000,00 TL öngörölmüş olup yıl sonunda bütçe gerçekleşmesi 174.051.134,49 TL'dir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri Tablosu

Gider Türü	2015 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	2016 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)
Personel Gideri	38.253.918,00	31.663.703,87	46.784.670,00	36.090.605,63
SGK Dev. Prim Giderleri	6.022.437,00	5.892.073,86	7.720.871,00	6.454.545,11
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	101.372.535,00	58.118.369,26	96.334.185,00	77.865.000,03
Faiz Giderleri	2.225.000,00	10.201.399,62	2.705.000,00	3.320.869,02
Cari Transferler	4.531.350,00	3.147.351,28	5.351.125,00	6.154.114,77
Sermaye Giderler	59.270.550,00	38.509.019,68	65.634.850,00	42.001.274,85
Sermaye Transferleri	5.500.000,00	2.192.645,46	30.750.000,00	2.164.725,08
Borç Verme	-	-	-	-
Yedek Ödenek	22.824.210,00	-	27.719.299,00	-
Toplam	240.000.000,00	149.724.563,03	283.000.000,00	174.051.134,49

Isparta Belediyesinin 2016 gelir bütçesi 283.000.000,00 TL tahmin edilmiş olup yıl sonunda gerçekleşen gelir ise 199.825.780,19 TL'dir.

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	2015 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	2016 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)
Vergi Gelirleri	31.560.000,00	21.102.528,92	31.985.000,00	20.395.354,49
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	51.987.000,00	42.379.547,34	59.864.000,00	53.040.934,06
Alınan Bağış ve Yardımlar	920.000,00	848.910,00	920.000,00	1.112.091,44
Diğer Gelirler	136.311.000,00	100.068.860,78	171.009.000,00	110.692.932,72
Sermaye Gelirleri	19.322.000,00	5.780.550,09	19.322.000,00	14.644.002,69
Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-
Toplam	240.100.000,00	170.180.397,13	283.100.000,00	199.885.315,40
Tahsilattan Red ve İadeler (-)	100.000,00	36.842,09	100.000,00	59.535,21
Toplam	240.000.000,00	170.143.555,04	283.000.000,00	199.825.780,19

Yıl sonu bütçe gerçekleştirmelerine ve gelir- gider dengelerine bakıldığında, kurum geliri giderinden 25.774.645,70 TL fazla vermiştir.

Isparta Belediyesinin İLBANK'a 18.287.414,08 TL; Maliye Bakanlığına vergi borcu olarak 558.781,18 TL; Sosyal Güvenlik Kurumuna da 836.246,02 TL, cari dönem borcu bulunmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 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 kâğıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır 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: Taşınmazların Envanter ve Muhasebe Kayıtlarının Mevzuata Uygun Yapılmaması

Belediye taşınmaz envanterinin, tapu kayıtlarıyla karşılaştırıldığında, güncel durumu yansıtmadığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda tapu kayıtlarına Belediyenin elektronik ortamda rahatça ulaşabildiği görülmüştür. Ancak, bunun takibinin Belediyece eş zamanlı olarak yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Belediye taşınmazları ilgili dönem muhasebe kayıtlarında, muhasebe cetvel ve tablolarında yer almamaktadır. Ancak, bir taşınmaz satış işlemi söz konusu olduğunda mecburen muhasebe işlem fişi ile muhasebe kayıtlarına alınmakta ve böylece muhasebe cetvel ve tablolarına yansıtılmaktadır. Nitekim, bunu teyit eder nitelikte, 2016 yılı içerisinde taşınmaz satışından elde edilen söz konusu tutar kadar taşınmaz kaydı yapıldığı, bunun dışında bir taşınmaz kaydı bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Ayrıca bahse konu taşınmazlar satışında sırasında, muhasebe kayıtlarına satış değeri üzerinden kaydedildiği için, aynı zamanda 600.11 - Değer ve Miktar Değişimleri Hesabının kullanılmamasına da yol açılmış olmaktadır.

Buna ilaveten Belediye taşınmazlarının, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre yapılması gereken, taşınmazların her birine bir numara verilmesi ve her birinin bu numarayla dosyalanmasının ve takibinin yapılması gerektiği, hususlarına da riayet edilmediği görülmüştür.

Bu açıklamalar ışığında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu maddesi ve aynı Kanunun "*Taşınırlar ve Taşınmazlar*" başlıklı üçüncü kısmında yer alan hükümleri ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince, Belediyeye ait tüm taşınmazların envanterinin güncel durumu yansıtacak şekilde ve usulünce takip edilmesi ile belediyeye ait tüm taşınmazların muhasebe kayıtlarında mevzuata uygun bir şekilde yer almasının temini gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Taşınmaz envanterlerinin yapılması hususunda 5018 sayılı “Taşınır ve Taşınmazlar” başlıklı üçüncü kısımda yer alan hükümleri gereğince; belediyeye ait tüm taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer alması ve tüm taşınmazların envanterlerinin sağlıklı bir biçimde gerekmekte olan taşınmazların yeni alınan veya satılan gayrimenkullerin taşınmazlara girişi yapılmış olup, güncellemeleri yapılmaktadır.

Belediye taşınmaz envanterlerinde eksikler tamamlanmaya çalışılmakta olup, ufak taşınmaz hisselerinin muhasebe kayıtlarında değerlerinin tespiti yapılarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 49 uncu maddesi hükmü gereğince Belediyeye ait tüm taşınmazların envanterlerini güncel durumu yansıtabilecek şekilde eksiklikler giderilmekte muhasebe kayıtları bir düzen içerisinde kaydedilmeye dikkat edilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında, taşınmazlara ait muhasebe ve envanter kayıtlarının tutulmasındaki eksiklikleri kabul ederek gerekli çalışmaların başlatıldığını ifade etmektedir. Ancak, 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da aynı konuya yer verilmiş olup o tarihten bu yana bahse konu hususun düzeltilmediği görülmektedir. Taşınmazların kaydı miktar ve değer olarak tam yapılmadığı için Belediyenin 2016 yılı bilançosunda taşınmazlar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Isparta Belediyesinin 2016 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 ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İç Kontrol Sisteminin Kurulmamış Olması

Isparta Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “İç Kontrolün tanımı” başlıklı 55’inci maddesinde iç kontrol;

“idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.” şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanunun 56’ıncı maddesinde iç kontrolün amaçları;

“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) (Değişik: 22/12/2005-5436/10 md.) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamaktır.” şeklinde belirlenmiştir.

Yine aynı Kanunun 57’inci maddesinde iç kontrolün yapısı ve işleyişi;

“Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.

Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst

yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır.” şeklinde ifade edilmiştir.

Yine aynı Kanunda iç denetim ve iç denetçinin görevleri;

63'üncü maddede, iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği,

64'üncü maddede, iç denetçilerin görevlerinden birinin malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak olduğu, belirtilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; iç kontrol temelde mali kontrol ve diğer kontroller bütünüdür. Bu bütünün unsurları ise 4 aşamalı süreçlerden oluşur. Bunlar;

- 1) Organizasyon süreci yani harcama birimlerinin oluşturulması,
 - 2) Muhasebe ve mali hizmetler süreci,
 - 3) Ön mali kontrol süreci,
 - 4) İç denetim süreci,
- aşamalarından oluşmaktadır.

Mali kontrol ve diğer kontrollerin bütünü olan iç kontrol, idarenin amaçlarına, politikalarına ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin; etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamalı, varlık ve kaynakları korumalı, mali verilerin tam ve doğru bir şekilde üretilmesini sağlamalıdır.

Isparta Belediyesi, kamu idaresi olarak 5018 sayılı Kanun ve bu Kanunla getirilen düzenlemelere uymak ve bunların gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kurumun, mezkûr

mevzuatın öngördüğü biçimde iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda öngörülen işlemleri yapması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kurumda iç kontrol sistemi çalışmalarının henüz tamamlanmadığı ve boş olan iç denetçi kadrolarına atama yapılmaması ile ilgili; madde hükmünde belirtilen konu hakkında gerekli tavsiyeye uyulacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında iç kontrol sistemi ile ilgili eksiklikleri kabul ederek gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmektedir. Ancak bulguya konu edilen hususların geçmiş dönem Sayıştay denetim raporlarında yer aldığı ve herhangi bir çalışmanın yapılmadığı anlaşılmaktadır. Kamu idaresinin, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun öngördüğü biçimde iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik işlemleri yapması gerekmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Kaydının İçeriği Boş Bırakılarak Geriye Dönük Ödenek Aktarma İşleminin Yapılması

Yevmiye numaralarının müteselsil sıra numaralı olup olmadığının kontrolü yapılırken, 10644/1 numaralı yevmiye kaydının içeriği boş bırakılarak atlandığı tespit edilmiştir.

Yapılan inceleme sonrasında yedek ödenekten aktarma yapılması için 17.10.2016 tarih ve 47742414-01-869/ sayılı encümen kararı alındığı bu karara istinaden 18.10.2016 tarihli 10644/1 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişi oluşturulduğu ancak muhasebe işlem fişinin boş bırakıldığı anlaşılmıştır.

Gerek müteaddit kereler tarafımıza sunulan birleştirilmiş veriler defterinden gerekse de Isparta Belediyesinin kullandığı elektronik muhasebe kayıt sisteminden, 18.10.2016 tarihli 10644/1 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişi kontrol edildiğinde, hala bir kayıt işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin beşinci bölümünde ödenek kullanımı ve bütçede yapılacak değişiklikler ifade edilmiş. Aynı Yönetmeliğin 36’ncı maddesinde de ödenek aktarmaları düzenlenmiştir. Buna göre; fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar, Belediye Encümen Kararıyla yapılır. Ayrıca, bütçede programlar arasındaki aktarmalar da belediye encümeni kararıyla yapılabilir.

Muhasebe sistemine yapılan kayıtların, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olması gerekmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Kayıt Düzeni ve Kayıt

Düzeltilmesi” başlıklı 18’inci maddesinde, muhasebe sistemine kaydedilen her bir muhasebe kaydı için, dönem başında 1’den başlayıp müteselsil olarak devam eden kayıt numaralarının verileceği açık olarak ifade edilmiştir.

Benzer şekilde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinde de işlemlerin, yevmiye tarih ve sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

Isparta Belediyesinin yaptığı muhasebe kayıt ve işlemlerinin tarih, sıra ve maddeler halinde, yevmiye defterine günlük olarak yapılması ve geriye dönük kayıt ve işlem yapılmaması konusuna özen göstermesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Madde hükmüne göre uygun hareket edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında, bulguya konu edilen hususu kabul ederek, ilgili yasal hükümler doğrultusunda hareket edeceğini belirtmektedir. Kural olarak giderler ödeneklere göre yapılır, ödenekler giderlere uydurulmaya çalışılmaz. Kamu idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile diğer yasal düzenlemeler çerçevesinde, ödenek aktarımlarının ve muhasebe işlemlerinin usulüne uygun olarak yapılmasına özen göstermelidir.

BULGU 3: Kurumda Görev Yapan Kadrolu İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullanılmaması

Isparta Belediyesinde görev yapan kadrolu işçilerin, ücretli yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanununun;

53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından 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 izinin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği, belirtilmiştir.

4857 sayılı İş Kanununun 56'ncı maddesindeki düzenlemeye göre, işverenin işçilere sürekli bir şekilde yıllık izin vermesi zorunludur.

Bu düzenlemeler çerçevesinde görülmektedir ki, işçi de işveren de yıllık izin hakkından feragat edemez. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi, işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni işçilere kullandırması gerekir.

Isparta Belediyesinde görevli 307 kadrolu işçinin ücretli yıllık izinlerinin toplamı 50.164 iş günü olduğu tespit edilmiştir. İşçilerin yıllık izin durumlarını gösteren tablo aşağıda verilmiştir.

İşçi Sayısı	Ücretli Yıllık İzin Gün Sayısı
6 İşçi	412 – 472 İş Günü
24 İşçi	300 – 393 İş Günü
84 İşçi	201 – 289 İş Günü
99 İşçi	101- 199 İş Günü
94 İşçi	100 İş Gününden Az

Yukarıdaki tabloda bazı işçilerde ücretli yıllık izin hakkının 400 iş gününü aştığı görülmektedir. İşçilere ücretli yıllık izinleri, mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılarak izinlerin biriktirilmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İlgili yazınıza istinaden tüm müdürlüklere emirlerinde çalışan işçilerin izinlerini neden kullanmadıkları/kullandırılmadığı konusu sorulmuştur. Müdürlüklerin cevaplarının çoğunluğunda iş yoğunluğu ve personel yetersizliğinden izinlerin düzenli olarak kullandırılmadığı belirtilmektedir.

Ocak 2016-Nisan 2017 tarihleri arasında işçilerimiz 10.000 gün üzerinde izin kullanmışlardır. İzin hakkı fazla olan işçilerin izinlerini kullanmaları konusunda gerek kendileri gerekse müdürleri uyarılmaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2017 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir. Bulguya konu edilen hususlar müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Isparta Belediyesine Ait 225 Adet Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Mevzuatta Bir Karşılığı Olmayan “İşgaliye Sözleşmesi” İle Kiraya Verilmesi

Isparta Belediyesine Ait 225 Adet Taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleriyle örtüşmeyen, “*İşgaliye Sözleşmesi*” ile ihale edilmeksizin kiraya verildiği, kira süresi sonunda yeniden ihale edilmeksizin encümen kararı ile ÜFE katsayısı oranında kira bedeli artırımını ile kiralamanın devam ettirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde yer alan “*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” hükmü ile belediye taşınmazlarının bu Kanun’a göre kiraya verilebileceği belirlenmiştir.

Aynı Kanunun “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde “*Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*” denilerek kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı (istisnaları da belirtilerek) hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanunun “*Ecrimisil ve tahliye*” başlıklı 75’inci maddesinde; “... *İşgal edilen*

taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir. ...” hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla, belediyelerin mülkiyetindeki taşınmaz malların kiraya verilme işinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki ihale usullerine göre yapılması; yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmelerinin en fazla on yıl olması; işgal durumunda mülkiye amirliğine müracaat ederek tahliye ettirilmesi; aynı taşınmaz malın yeniden kiraya verilmesi işinin 2886 sayılı Kanun’daki usullerden biriyle ihale edilmesi gerekmektedir.

Buna göre, kira süresi dolan belediyeye ait taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak ihale yapılarak, tekrar “İşgaliye sözleşmesi” ile kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sürelerinin uzatılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; “İşgaliyelik yerlerin boşaltılması ile ilgili tebligatlar yapılmaya başlamıştır. 43 kişiye tebligat yapılarak 13 işyeri boşaltılmıştır. İşgaliye olarak çalıştırılan yerlerle ilgili gerekli işlemler devam etmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak; Belediye gelirlerinden biri olan taşınmaz kiralamalarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanununda öngörülen esas ve usullere göre yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Kurumun mali tablolarında söz konusu hesapların yer almadığı, dolayısıyla Isparta Belediyesi tarafından kiraya verilen duran varlıkların ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “990- Kiraya verilen duran varlıklar hesabı” ile ilgili 475 (1) maddesinde;

“Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır”

ifadesi yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmeliğin 476 (1) maddesinde;

“ Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1 – Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 – Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

Isparta Belediyesi tarafından kiraya verilen taşınmazların ilgili hesaplarda izlenerek, yukarıda açıklanan yönetmelik hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kurumun mali tablolarında söz konusu hesapların yer almadığı, dolayısıyla Isparta Belediyesi tarafından kiraya verilen duran varlıkların beyan değeri oluşturulması için 09.05.2017 tarih ve 992 sayılı olur ile komisyon oluşturulmuştur. 990 ve 999 nolu hesaplar komisyonumuz çalışmalarını tamamlayınca kullanılmaya başlanılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak; Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

BİLANÇO					
01.01.2016-31.12.2016					
Aktif		2016 Cari Yıl	Pasif		2016 Cari Yıl
		TL			TL
1	Dönen Varlıklar	172.644.839,08	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	50.169.936,07
10	Hazır Değerler	30.053.380,56	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	6.964.200,33
102	Banka Hesabı	28.344.526,70	300	Banka Kredileri Hesabı	6.964.200,33
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	1.708.853,86	32	Faaliyet Borçları	8.513.437,24
12	Faaliyet Alacakları	80.009.381,54	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	8.513.437,24
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	7.755.373,82	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	6.365.906,23
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	71.023.026,81	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	1.387.794,42
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	818.783,59	333	Emanetler Hesabı	4.978.111,81
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	412.197,32	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	23.069.968,16
13	Kurum Alacakları	6.122.986,00	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	4.744.428,67
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	6.122.986,00	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.764.825,22
14	Diğer Alacaklar	1.080.149,19	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilât Hesabı	158.854,68
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	1.080.149,19	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	734.975,55
15	Stoklar	5.443.904,53	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	15.666.884,04
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	5.405.771,45	37	Borç Ve Gider Karşılıkları	4.056.424,11
157	Diğer Stoklar Hesabı	38.13308	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	4.056.424,11
16	Ön Ödemeler	439.750,57	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	1.200.000,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	439.750,57	381	Gider Tahakkukları Hesabı	1.200.000,00
19	Diğer Dönen Varlıklar	49.495.286,69	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	42.942.102,13
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	49.495.286,69	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	7.000.000,00
2	Duran Varlıklar	160.303.629,14	400	Banka Kredileri Hesabı	7.000.000,00
22	Faaliyet Alacakları	746.538,04	43	Diğer Borçlar	16.707.853,14
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.065,28	430	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	4.141.462,74

T.C. Sayıştay Başkanlığı

222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	745.472,76	438	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş	12.566.390,40
24	Mali Duran Varlıklar	43.264.983,93	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	18.570.105,81
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	15.141.153,43	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	18.570.105,81
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	49.684.436,08	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	664.143,18
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	21.560.605,58	481	Gider Tahakkukları Hesabı	664.143,18
25	Maddi Duran Varlıklar	116.292.107,17	5	Öz Kaynaklar	239.836.430,02
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	23.434.116,22	50	Net Değer	101.031.616,90
251	Yeraltı Ve Yertüstü Düzenleri Hesabı	49.821.359,46	500	Net Değer Hesabı	101.031.616,90
252	Binalar Hesabı	36.681.017,33	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	96.486.466,16
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	13.041.629,94	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	96.486.466,16
254	Taşıtlar Hesabı	9.757.009,72	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	36.451.538,79
255	Demirbaşlar Hesabı	8.073.029,06	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	36.451.538,79
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	51.534.559,04	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	78.769.885,75
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	27.009.861,77	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	78.769.885,75
259	Yatırım Avansları Hesabı	8.642,71			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
260	Haklar Hesabı	60.286,05			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-60.286,05			
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Mad.	75.201,44			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	75.201,44			
Aktif Toplamı		332.948.468,22	Pasif Toplamı		332.948.468,22
9	Nazım Hesaplar	42.703.860,48	9	Nazım Hesaplar	42.703.860,48
91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	4.394.358,31	91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	4.394.358,31
910	Teminat Mektupları Hesabı	4.394.358,31	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	4.394.358,31
92	Taahhüt Hesapları	38.309.502,17	92	Taahhüt Hesapları	38.309.502,17
920	Gider Taahhütleri Hesabı	38.309.502,17	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	38.309.502,17
Nazım Aktif Toplamı		42.703.860,48	Nazım Pasif Toplamı		42.703.860,48
Genel Toplam		375.652.328,70	Genel Toplam		375.652.328,70

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
01.01.2016-31.12.2016							
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016 Cari Yılı	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2016 Cari Yılı
			TL				TL
630		GİDERLER HESABI	144.214.617,83	600		GELİRLER HESABI	222.984.503,58
630	01	Personel Giderleri	36.242.280,23	600	01	Vergi Gelirleri	23.554.607,00
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.454.545,11	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	65.714.189,00
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	64.556.527,39	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.120.825,49
630	04	Faiz Giderleri	1.456.725,84	600	05	Diğer Gelirler	132.594.882,09
630	05	Cari Transferler	2.742.427,26				
630	07	Sermaye Transferleri	679.349,95				
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	13.279.136,65				
630	13	Amortisman Giderleri	5.090.344,45				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	11.786.141,96				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.927.138,99				
Giderler Toplamı			144.214.617,83	Gelirler Toplamı			222.984.503,58
				Faaliyet Sonucu (+/-)			78.769.885,75

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>