T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İZMİR NARLIDERE BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

İZMİR NARLIDERE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

İZMİR NARLIDERE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **45**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İZMİR NARLIDERE BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 11
8. EKLER..... 34

www.balioglu.net

KISALTMALAR

İLBANK: İller Bankası Anonim Şirketi

İSKİ: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi

KDV: Katma Değer Vergisi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

www.balioglu.net

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Tablo 3: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 4: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 5: 2018 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 6: 2018 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 7: Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmeyen Taşınırlar Listesi

Tablo 8: 2018 Yılı Gelir Tahakkuk ve Tahsilat Tablosu

Tablo 9: Doğrudan Temin Sınırı Tablosu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kalkınma Ajans Payının İlgili Hesapta Takip Edilmemesi

2. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

3. Belediye Şirketinin Zararının Sermaye Artırımı Yoluyla Finanse Edilmesi

4. Hak Sahiplerine Yapılan Ödemelerde Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması

5. Kuruma Ait Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

6. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

7. Taşınır İşlem Fişlerinin Düzenlenmemesi

8. Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Gerçekleşmesi

9. Doğrudan Temin Sınırının Aşılması

10. Geçici Kabul Noksanlığı Kesintisinin Yapılmaması

11. Hakedişlerden Yapılan Vergi ve SGK Borcu Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

12. Haklar Hesabının Kullanılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Narlıdere Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

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

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

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

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

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

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin 17 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre başkan yardımcılığına bağlıdır. İlçe Belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

İÇ DENETÇİ	0
MÜFETTİŞ	0
MÜFETTİŞ YARDIMCISI	0
HUKUK İŞLERİ MÜDÜRÜ	1
BİLGİ İŞLEM MÜDÜRÜ	1
DESTEK HİZMETLERİ MÜDÜRÜ	1
ÖZEL KALEM MÜDÜRÜ	0
SAĞLIK İŞLERİ MÜDÜRÜ	1
YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ	1
UZMAN	0
MALİ HİZMETLER UZMANI	0
SİVİL SAVUNMA UZMANI	0
MALİ HİZMETLER UZMAN YARDIMCISI	0
ŞEF	1
SAYMAN	0
AYNİYAT SAYMANI	1
MEMUR	3
ANBAR MEMURU	0
MUTEMET	0
TAHSİLDAR	0
BİLGİSAYAR İŞLETMENİ	9
VERİ HAZIRLAMA VE KONTROL İŞLETMENİ	2
EVLENDİRME MEMURU	0
ZABITA KOMİSERİ	1
ZABITA MEMURU	5
BELEDİYE BAŞKAN YARDIMCISI	1
BASIN YAYIN VE HALKLA İLİŞKİLER MÜDÜRÜ	1
ÇEVRE KORUMA VE KONTROL MÜDÜRÜ	1
FEN İŞLERİ MÜDÜRÜ	1
İMAR VE ŞEHİRCİLİK MÜDÜRÜ	0
İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM MÜDÜRÜ	1
KENTSEL TASARIM MÜDÜRÜ	0
KÜLTÜR VE SOSYAL İŞLER MÜDÜRÜ	1
MALİ HİZMETLER MÜDÜRÜ	1
PARK VE BAHÇELER MÜDÜRÜ	1
RUHSAT VE DENETİM MÜDÜRÜ	0
STRATEJİ GELİŞTİRME MÜDÜRÜ	1
TEFTİŞ KURULU MÜDÜRÜ	0
TEMİZLİK İŞLERİ MÜDÜRÜ	1
VETERİNER İŞLERİ MÜDÜRÜ	0
ZABITA MÜDÜRÜ	1
ZABITA AMİRİ	0
TABİP	0
VETERİNER HEKİM	2
PSİKOLOG	0
PEDAGOG	0
HEMŞİRE	0
SAĞLIK MEMURU	0
SAĞLIK TEKNİKERİ	1
VETERİNER SAĞLIK TEKNİKERİ	0
PROGRAMCI	0
ÇÖZÜMLEYİCİ	0
MÜHENDİS	6
MİMAR	2
ŞEHİR PLANCISI	1
TEKNİKER	8
GRAFİKER	0
TEKNİSYEN	0
AVUKAT	0
TEKNİSYEN YARDIMCISI	0
HİZMETLİ	0
KALORİFERCİ	0
BEKÇİ	0
TEMİZLİK HİZMETLİSİ	0

www.balioglu.net

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanununu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin 7 inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 201 personelin; 15'i müdür, 1'i şef, 41'i memur, 142'si kadrolu işçi, 1'i geçici işçi ve 1'i ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre azalma göstermiştir.

İlçe Belediyesinin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler	
İsim	**Sermaye Payı (% 100)**
Narbel Narlıbahçe İmar Teknik Hizmetleri Ltd.Şti.	19.500.000 TL

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

TABLO 3: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-A/A) (%)
Personel Giderleri	18.026.090,37	19.507.967,35	21.840.239,39	21,15
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.344.929,65	3.622.636,59	3.968.651,94	18,64
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.083.713,91	14.353.564,95	16.329.256,90	47,32
Faiz Giderleri	131.499,25	46.868,73	29.387,90	-77,65
Cari Transferler	398.342,73	653.559,65	844.394,51	111,97
Sermaye Giderleri	5.842.984,92	3.759.872,36	10.449.624,96	78,84
Sermaye Transferleri	217.647,35	270.788,76	319.870,13	46,96
Borç Verme	2.500.000,00	3.000.000,00	5.835.229,61	133,40
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	41.545.208,18	45.215.258,39	59.616.655,32	43,49

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2016/2018 döneminde yüzde %43,49 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın yüzde %133,40'lık oranı ile Borç Verme gider kalemi olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Bunun sebebi ise; %100 hissesi Belediyeye ait olan Nar-Bel İmar Teknik Hizmetleri Ltd.Şti.'ne Meclis Kararına bağlı olarak yapılan sermaye artışından kaynaklanmaktadır. Sermaye giderleri kalemindeki artışın nedeni ise; idarenin kent meydanında yatırımını yaptığı yapım işinden kaynaklanmaktadır.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

TABLO 4: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-A/A) (%)
Vergi Gelirleri	14.209.237,32	14.101.765,56	18.027.842,78	26,87
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	4.343.726,74	4.884.071,66	5.019.110,83	15,54
Alınan Bağış Ve Yardım İle Özel Gelirler	1.509.752,05	103.459,80		
Diğer Gelirler	15.361.766,67	16.705.525,30	20.340.812,47	32,41
Sermaye Gelirleri	652.774,16	8.438.762,38	3.684.027,18	464,36
Bütçe Gelirleri Toplamı	**36.077.256,94**	**44.233.584,70**	**47.071.793,26**	**30,47**
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	179.581,97	90.417,94	637.997,68	255,26
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**35.897.674,97**	**44.143.166,76**	**46.433.795,58**	**29,35**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, 2016/2018 döneminde gelirler yüzde %29,35 oranında artış göstermiştir. Bu artışın temel sebebi %464,36'lık artışla Sermaye Gelirleri kalemindeki artıştır. Bu artışın sebebi ise; Belediyeye ait gayrimenkullerin satışıdır. Red ve iadeler kalemindeki artışın sebebi ise; idarece vergi tahakkuklarının yargı kararı ile nevi'nin değiştirilmesi ile ilgilidir.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 5: 2018 Yılı Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

www.balioglu.net

GİDER TÜRÜ	2018 YILI GİDER BÜTÇE (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=(B/A)
Personel Giderleri	22.886.571,06	21.840.239,36	95,42
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	4.165.430,67	3.968.651,94	95,27
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	23.154.346,01	16.329.256,90	70,52
Faiz Giderleri	400.000,00	29.387,90	7,34
Cari Transferler	1.036.500,00	844.394,51	81,46
Sermaye Giderleri	16.530.327,61	10.449.624,96	63,21
Sermaye Transferleri	320.000,00	319.870,13	99,95
Borç Verme	6.000.000,00	5.835.229,61	97,25
Yedek Ödenekler	3.760.000,00	0	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**78.253.176,35**	**59.616.655,32**	**76,18**

www.balioglu.net

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri % 76,18 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri % 70,2 oranında, Faiz Giderleri ise % 7,34 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 6: 2018 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	22.101.300,00	18.027.842,78	81,56
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.810.700,00	5.019.110,83	104,33
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	8.394.000,00	0	0
Diğer Gelirler	19.983.500,00	20.340.812,47	101,78
Sermaye Gelirleri	7.003.000,00	3.684.027,18	52,60
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**62.292.500,00**	**47.071.793,26**	**75,56**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	127.500,00	637.997,68	500,39
NET BÜTÇE GELİRLERİ	**62.165.000,00**	**46.433.795,58**	**74,69**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri % 74,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve Diğer Gelirler beklenenin

üstünde gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

www.balioglu.net

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında 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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

www.balioglu.net

Denetim konusu Narlıdere Belediyesi'nde iç kontrol sisteminin tasarımı ve işleyişi hakkında önemli bir gösterge olan "İçkontrol Eylem Planı" incelendiğinde, eylem planında iç kontrole ilişkin mevzuatın öngördüğü birçok standardın karşılığı olan eylemin belirlenmediği, çoğunlukla ilgili standartlardan karşılığı olan eylemlerin belirlenmediği, bazı belirlenmiş eylemlerin ise birçoğunun henüz yerine getirilmediği, dolayısıyla iç kontrol sisteminin hem tasarımı hem de işleyişinin mevzuatta öngörülen standartlara tam olarak karşılık gelmediği görülmektedir.

Bununla birlikte, Narlıdere Belediyesi'nin İç kontrol Sistemi'nin tasarımı ve işleyişine ilişkin genel bir değerlendirme yapıldığında;

- Kurum içi yayınlanmış yazılı prosedür, genelge, talimat vb. ile kurumca belirlenmiş yazılı kontrollerin tam olarak bulunmadığı,

- Kurum üst yönetiminin etkin bir iç kontrolün kurulması, işleyişi ve gözetilmesine ilişkin yaklaşımı konusunda, üst yönetimin iç kontrol eylem planını ile ilgili çalışmaları yürütmek üzere **"İç Kontrol Eylem Planı Hazırlama Kurulu"** kurduğu, Kurum personelinin etik değerlere bağlılığı konusunda; kurulan "Etik Kurul" ile çalışmalar yapılmadığı, ancak söz konusu kurulun personele imzalatılan etik sözleşmeleri dışında aktif rol oynadığına ilişkin çalışmalarının bulunmadığı, ayrıca "Etik Değerler ve Dürüstlük" başlıklı kontrol ortamı standardı uyarınca, bilinmesi gereken etik kurallara tüm faaliyetlerde

uyulmasının sağlanmasına ilişkin herhangi bir sistematik eylemin bulunmadığı,

• Kurum yönetiminin raporlama ve iletişim yolları oluşturulmasına yönelik gayretleri ve kurum yönetimi ile personelin bilgi ve yeterliliği konusunda, iletişimin Belediye mail adresleri (nadiren) ve santraller üzerinden yapılmakta olduğu ifade edilmekte, ayrıca bahsedilen raporlamanın, birimlerin mevzuat gereği yapması gereken işlemler ile fiilen yaptıkları iş arasında karşılaştırma yapmaya imkan vermediği, daha çok istatistiki anlamda bir raporlama olduğu, gerekli takip mekanizmalarının kurulmadığı, iletişim konusunda bahsedilen mail adresleri de faydalı olmakla birlikte, Belediyede kamu iç kontrol standartlarının öngördüğü iletişim mekanizmalarının kurulmadığı, personelin bilgi ve yeterliliğine ilişkin de uygulanmakta olan herhangi bir politika ya da prosedürün bulunmadığı,

Değerlendirilmektedir.

Bu bağlamda, "**Misyon, Organizasyon Yapısı Ve Görevler"** başlıklı kontrol ortamı standardı uyarınca, idare birimlerinde personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan **"görev dağılım çizelgesi"**nin oluşturulduğu ve personele bildirildiği, ancak her düzeydeki yöneticilerin verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaları oluşturmadığı,

"**Personelin Yeterliliği ve Performansı"** başlıklı standart uyarınca da idarenin yönetici ve personelinin görevlerini etkin ve etkili bir şekilde yürütebilecek bilgi, deneyim ve yeteneğe tam anlamıyla sahip olmadıkları, mesleki yeterliliğe verilecek önemle her görev için en uygun personelin seçilmelerine ilişkin politika ya da prosedürlerin oluşturulmadığı,

"**Bilgi ve İletişim"** başlıklı bilgi ve iletişim standardı uyarınca, Belediye'de, yatay ve dikey iç iletişim ile dış iletişimi kapsayan etkili ve sürekli bir bilgi ve iletişim sisteminin kurulmadığı, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde bir **"yönetim bilgi sistemi"**nin tasarlanmadığı, **personelin değerlendirme, öneri ve sorunlarını iletebilmelerini** sağlayacak şekilde Belediye'nin yatay ve dikey iletişim sisteminin oluşturulmadığı,

"Raporlama" başlıklı standart uyarınca da faaliyetlerin gözetimi amacıyla idare içinde yazılı olarak yatay ve dikey raporlama ağının belirlenmediği, birim ve personelin, görevleri ve faaliyetleriyle ilgili hazırlanması gereken raporlar hakkında sistemli olarak bilgilendirilmediği,

www.balioglu.net

İnsan kaynakları politikaları, personel yapısı ve istihdam türleri ile eğitim politikaları konusunda, "**Personelin Yeterliliği Ve Performansı"** başlıklı kontrol ortamı standardının gereği olarak idarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini sağlamaya yönelik bir **"İnsan Kaynakları Yönetimi"** (İKY) sisteminin oluşturulmadığı, personelin işe alınması ile görevinde ilerleme ve yükselmesinde uyulması gereken liyakat ilkesine ve göz önünde bulundurulması gereken bireysel performansa ilişkin bir politika ve prosedür bulunmadığı; her görev için gerekli eğitim ihtiyacının belirlenmesine, bu ihtiyacı giderecek eğitim faaliyetlerinin her yıl planlanarak yürütülmesi ve gerektiğinde güncellenmesine ilişkin bir sistem kurulmadığı ve personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususların sistemsel tasarımının oluşturulmadığı,

Kurumun risk tanımlama, değerlendirme ve yönetme faaliyetleri konusunda, "**Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi"** başlıklı risk değerlendirme standartlarının gereği olarak, Belediye'nin her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemediği; dolayısıyla risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerinin de yılda en az bir kez analiz edilmediği ve risklere karşı alınacak önlemlerin de belirlenmediği ve gerekli eylem planlarının da oluşturulmadığı, bu anlamda Belediye'nin amaçlarını engelleyebilecek ve mali rapor ve tabloların güvenilirliğini de etkileyecek **"risklere"** açık olduğu,

Değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Narlıdere Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kalkınma Ajans Payının İlgili Hesapta Takip Edilmemesi

Kurum tarafından Kalkınma Ajansına ödenen katılım payının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 243'üncü maddesinde;

"*Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.*" hükmü, hesabın işleyişini düzenleyen 244'üncü maddesinde ise;

"*Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Alacak

Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Sözü edilen maddelerde, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtildiğinden, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği ödenmesi gerekli olan katılım paylarının bu hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak idarenin 413.874,07 TL tutarındaki Kalkınma Ajans payını, 363 no'lu Kamu İdareleri Payları Hesabı yerine 320 no'lu Bütçe Emanetleri Hesabında takip ettiği anlaşılmıştır. Yukarıda açıklandığı üzere, Kurum tarafından kalkınma ajansı payının izlenmesi için 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu'nun 19. maddesinin (d) bendi gereği ödenmesi gerekli olan katılım paylarının 363 hesapta muhasebeleştirilmesi gerekirken;

tarafımızca İzmir Kalkınma Ajansı firma olarak nitelendirilip 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edilmiştir. İlgili bulgunuz sonucunda ilgili payın izlenmesi için ilgili bakiye 363.99.10 Kalkınma Ajansları Payları hesabına aktarılmış olup düzeltme işlemine ait muhasebe işlem fişi ekte gönderilmiştir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 2: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamış bulunmaktadır.

Yine aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, 2017 yılı mali denetiminde olduğu gibi, Belediye tarafından 2018 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak hiçbir tahsilat yapılmaması neticesinde mevzuatın gereğinin yapılmadığı ve kurumun ciddi bir gelirden mahrum bırakıldığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Daha önceden 2017 yılı Denetim Raporunda bulunan bulgunuza istinaden; 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Sabit ve Mobil Haberleşme Alt Yapısı ve Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gereçlerin Taşınmazlardan Geçirilmesi İlişkin Yönetmelik" te sabit ve mobil haberleşme alt yapısı ve şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzere gerecin taşınmazlardan geçirilmesi ile ilgili geçiş haklarını bu haklara ilişkin ücret tarifelerini bu yönetmelikte belirtilen işlemlerin denetlenmesi ve geçiş hakkını kullanacak işletmeciler ile geçiş hakkı sağlayıcılarının yükümlülükleri kapsamında düzenlenen yönetmelik gereğince geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili edilmesine ilişkin İzmir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı GSM operatörlerine alt yapı çalışmaları izinlerini verdiklerinden ilgili yerlerden geçiş hakkı ücretinin İzmir Büyükşehir Belediyesi hesaplarına gideceğine ilişkin protokol yapılmıştır. Narlıdere İlçe Belediyesi olarak mücavir alan içinde İzmir Büyükşehir Belediyesi sorumluluk sahası dışında kalan her türlü geçiş hakkı bedelinin kurumumuza ödenmesi gerektiği, bunun için İzmir Büyükşehir Belediyesi kayıtlarında bulunan geçiş güzergahlarının ve haberleşme firmalarının tarafımıza bildirilmesi istenmiştir.

Ayrıca İzmir Büyükşehir Belediyesi ile şifai olarak yapılan görüşmelerde aynı konuya ilişkin olarak; diğer belediyelerde de Başkanlığınız tarafından aynı bulgular tespit edildiği ve İzmir Büyükşehir Belediyesi'nde konuya ilişkin yazışmaların yapıldığı buna istinaden de Ulaşım Dairesi Başkanlığı tarafından GSM operatörlerinden almış oldukları geçiş hakkı ücretlerinin ilçe belediyelere düşen kısmının hesaplanarak belediyelere gönderileceği tarafımıza bildirilmiştir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 3: Belediye Şirketinin Zararının Sermaye Artırımı Yoluyla Finanse Edilmesi

İdarenin sahibi bulunduğu şirketin zararlarını finanse etmek amacıyla sermaye artırımı gerçekleştirdiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59'uncu maddesi (h) bendinde, "*her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler*" belediye gelirleri arasında sayılmıştır. Aynı Kanunun 60'ıncı maddesinin (f) bendinde; "*Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş*

www.balioglu.net

ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri" belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesapverme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde;

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

Denilmektedir.

İdare, sahibi bulunduğu şirkete, 2016 yılında 2.500.000 TL, 2017 yılında 3.000.000 TL, 2018 yılında ise 6.000.000 TL olmak üzere toplam 11.500.000 TL sermaye artışı gerçekleştirmiştir. Şirketin aynı dönemlere ilişkin Kurumlar Vergisi Beyannamesinde yer alan zarar tutarları ise; 2016 yılında 2.850.630,66 TL, 2017 yılında 4.375.676,85 TL, 2018 yılı 3. Dönem itibari ile 3.282.586,62 TL olarak kayıtlara geçmiştir. Dönemler itibariyle şirket 3 yıldır zarar etmekte ve ilgili sermaye artışlarının da bahsi geçen zarar tutarlarının finansmanını sağlamak amacıyla gerçekleştirildiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sermayesinin yüzde yüzü kurumumuza ait olan Nar-Bel Narlı Bahçe İmar Tek. İnş.Tur San ve Tic. Ltd. Şti'nin dönemler itibariyle zarar ettiği zarar tutarlarının finansmanı sağlamak amacı ile sermaye artışlarının yapıldığı bunun sürdürülebilir olmadığı bu nedenle faaliyet alanlarına uygun olarak 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre finansman yapısını güçlendirecek çalışmalar yapılmaktadır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 4: Hak Sahiplerine Yapılan Ödemelerde Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması

İdare tarafından personele yapılan ödemelerde gönderme emri belgesi düzenlenmeden, İdare cari hesabının bulunduğu banka tarafından geliştirilen "Toplu Ödeme Sistemi" adı

www.balioglu.net

verilen elektronik ödeme sisteminin kullanılarak ödemelerin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun "Hazine Birliği" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"*Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerince gerçekleştirilen tahsilât ve ödeme işlemleri, güvenli elektronik imza kullanılarak veya Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca belirlenecek güvenlik kriterlerine uygun olarak elektronik ortamda verilecek talimatlar çerçevesinde bu Banka aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idarelerini uygulama kapsamına almaya ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine Müsteşarlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının görüşünü almak suretiyle Maliye Bakanlığı yetkilidir.*" denilmiş, söz konusu hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından "Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 18.06.2011 tarih ve 27968 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Genel Yönetim Kapsamındaki diğer kamu idareleri için bakanlık tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 59 uncu maddesinde ise;

"*Kurumca tahakkuk ettirilerek banka hesabından ilgililerin banka hesaplarına gönderilecek olan tutarlar, bankalarda açtırılan krediler ile aynı muhasebe biriminin farklı hesaplarına yapılan aktarmalarda gönderme emri düzenlenir. Gönderme emrinde, açtırılacak kredinin veya gönderilecek paranın ne şekilde ve ne gibi belge karşılığında ödeneceği açıklanır.*

İki nüsha olan gönderme emri muhasebe yetkilisince görevlendirilecek bir memur tarafından günlük olarak banka yetkililerine zimmetle teslim edilir. Bu konuda görevlendirilecek memurun adı, soyadı ve imza örneği daha önce bankaya yazılı olarak bildirilir. Teslim işlemi, ilgili birimce iki nüsha olarak düzenlenen "gönderme emri/döviz gönderme emri teslim tutanağı"nın (Örnek-53) banka yetkilisine imzalatılması suretiyle gerçekleştirilir. Tutanağın ilk nüshası bankada alıkonulur, ikinci nüshası ise görevli memura geri verilir ve bu nüsha açılacak ayrı bir dosya da tarih sırasına göre saklanır. Bankaca, gönderme emrinin bir nüshası alıkonulup, bir nüshası paranın gönderilmesi veya istenilen

hesaba aktarılmasından sonra onaylanarak banka hesap özet cetveli ile birlikte kuruma iade edilir."

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu elektronik ödeme sisteminin sadece genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince kullanılma imkânı sağlayan düzenleme yapılmış, genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idareleri için henüz Maliye Bakanlığı tarafından usul ve esaslar belirlenmemiştir.

Ancak idare ile anlaşmalı banka arasında yapılan işlemlere bakıldığında, personel ödemelerinin internet üzerinden elektronik ortamda gerçekleştirildiği, idare tarafından "xls" formatında hazırlanan ödeme listelerinin, muhasebe birimi tarafından internet üzerinden bankanın sistemine yüklendiği, ödeme işleminin ise gönderme emri belgesi düzenlenmeden gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Banka tarafından yazılımı yapılıp geliştirilen bir ödeme sisteminin, hali hazırda yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinde belirtilen gönderme emri düzenlemek suretiyle ödeme yapılmasına alternatif olarak kullanılmasının mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Personellere veya firmalara yapılan ödemelerde herhangi bir elektronik ödeme sistemi kullanılmamaktadır. Personellere yapılan maaş ödemelerinde gönderme emri veya yazı talimatnamenin ekine personelin adı soyadı, hesap numarası ve ödeme tutarını içeren liste ıslak imza ile birlikte bankaya gönderildikten sonra, bankanın sistemine uygun olarak elektronik tablo (xls) şeklinde İnsan Kaynakları Müdürlüğü tarafından hazırlanan doküman banka mail adresine e-mail olarak gönderilmektedir. İlgili sorguda bahsi geçtiği gibi bankanın sistemine Belediye tarafından yükleme gibi bir durum söz konusu bulunmamakla birlikte banka tarafından kendi sistemlerine elektronik ortamda aktarım yapılmaktadır.

Ayrıca firma ödemelerinde Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No:43) ekinde belirtilen Gönderme Emri Ayrıtı Listesi EK-3'e ve Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nde Örnek-51 olarak belirtilen Gönderme Emri'ne uygun olarak hazırlanan Gönderme Emri bankaya elektronik ortamda e-mail veya faks yolu ile gönderildikten sonra ıslak imzalı olarak da ayrıca bankaya gönderilmektedir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında personel ödemeleri yapılırken her ne kadar gönderme emri veya yazı talimatnameden bahsedilmişse de, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 59'uncu maddesinde ilgililerin hesaplarına aktarılacak tutarlarda gönderme emri dışında başka bir belgeye izin verilmemiştir. Banka tarafından ödeme yapıldıktan sonra gönderme emrinin bir nüshası ile hesap özet cetveli idareye verilmelidir.

Ödemelere esas alınmak üzere, personelin adı soyadı, hesap numarası ve ödeme tutarını içeren "xls" formatında idarece hazırlanan dokümanın, bankaya e-mail yoluyla gönderilmesi ve bankaca bu formatın ödemelerde kullanılması elektronik ödeme sisteminin bir diğer yoludur ve halihazırda genel bütçe dışında yer alan idarelerin bu yöntemi kullanmasına izin verilmemiştir. Banka yoluyla gerçekleştirilecek ödeme işlemlerinin sadece gönderme emri vasıtasıyla gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Kuruma Ait Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

www.balioglu.net

İdarenin sahibi olduğu taşınmazlara yönelik yapılan incelemede, taşınmazların 5393 sayılı Belediye Kanunu'na aykırı olarak vakıf ve derneklere tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür."

Denilmektedir.

Söz konusu düzenleme kapsamında mahalli idareler taşınmazlarını kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Söz konusu düzenlemede, belediyelerin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği ancak mülkiyetindeki taşınmazları dernek ve vakıflara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir.

Sayıştay Genel Kurulu'nun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararında;

"*Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır.*

Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'İnci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir." denilerek belediyelerin taşınmazlarını, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel ve tüzel kişilere tahsis edemeyeceğine hükmedilmiştir.

Yine İçtihadı Birleştirme Kararında;

"... Öte yandan söz konusu tahsislerden bir kısmının bedelli olması yapılan işlemin tahsis niteliğini ortadan kaldırmamakta ve taşınmazın kiralandığı anlamına gelmemektedir. Kaldı ki belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanması için belediye meclis kararı tek başına yeterli olmayıp böyle bir durumda 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir." denilmek suretiyle tahsislerden bedel alınmasının kiralama anlamına gelmeyeceği, kiralama işleminin 2886 sayılı Kanuna göre yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İçtihatların birleştirilmesi" başlıklı 58'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında ise;

"*İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır.*"

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan 3 tanesinin ... Dernekleri ve ... Vakfına tahsis edildiği tespit edilmiştir. İdarenin dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisinin mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tarafınızca ilgili sorguda; 3 adet taşınmazın 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na aykırı olarak vakıf ve derneklere tahsis edildiği belirtilmiştir.

Mülkiyeti Belediyeye ait olan 8196 ada 3 parselde üzerinde bulunan Kültürevi taşınmazının Belediye Meclisimizin 03.03.2008 tarih ve 2008-29 sayılı kararı ile 5393 sayılı Kanunu'nun 75. Maddesi kapsamında; Bakanlar Kurulu'nun 13.03.1998 tarih 98/10806 sayılı kararı ile vergi muafiyeti tanınmış vakıflardan sayılan ve Gelir İdaresi Başkanlığı 26.03.2019 tarafından yayımlanan güncellenen vergi muafiyeti tanınmış vakıflar listesinde de yer alan ... Vakfı ile ortak hizmet projesi kapsamında ekli protokol de bahsi geçen amaçlar dahilinde ortak hizmet projesi yürütülmektedir. Bu kapsamda Belediyenin sorumluluğu binanın temini ile ilgili sınırlıdır. Bu hususta ilgili işlemin ortak hizmet projesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Mülkiyeti kurumumuza ait olan Pir Sultan Abdal Parkı içinde bulunan iki katlı binanın zemin üstü birinci katı Belediye Meclisinin 02.11.2015 tarih ve 123 sayılı kararı ile 5393 sayılı Kanunu'nun 75. Maddesi kapsamında ortak hizmet projesi kapsamında ekli protokol çerçevesinde 10 yıllığına, 16.04.1993 günlü,21554 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu'nun 28.03.1993 günlü, 93/4239 sayılı kararıyla "Kamu Yararına Çalışan Dernekler" arasına alınan ... Derneği'ne tahsis edilmiştir. Her ne kadar ilgili Meclis kararında tahsisten bahsedilmişse de, ekli protokolden de anlaşılacağı üzere ... Derneği ile Belediye arasında "İlçemiz halkına yönelik olarak Atatürk İlke ve İnkilaplarının anlatılması, kültür, sanat, edebiyat, kadına ve çocuklara yönelik şiddetin durdurulması konularında faaliyetler" yapılacağı belirtilmiş olup, ortak hizmet projesi kapsamında Belediyenin sorumluluğu binanın temini, bakım ve onarımının yapılmasıdır. Bu hususta ilgili işlemin ortak hizmet projesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Mülkiyeti kurumumuza ait olan İlçemiz Yenikale Mahallesi No:117 ve 117/A'da kayıtlı bulunan Pir Sultan Abdal Parkı içerisinde bulunan iki katlı taşınmazın zemin katının;18.06.1983 tarih ve 18081 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2847 sayılı Kanunun 7.maddesi gereğince kamu yararına dernek statüsünde yer alan ... Derneği ile Belediye Meclisimizin 02.05.2018 tarih ve 36 sayılı kararı ile ekli protokol kapsamında; Şehitlerimizin hatıralarının yaşatılması, şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması amacıyla; şehit yakınları ile gazilere yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini

www.balioglu.net

katkıda bulunmak ve eğitim, kültür gibi faaliyetlerine destek olmak amacı ile ortak hizmet projesi yürütülmektedir. Bu kapsamda Belediyenin sorumluluğu binanın temini ile sınırlıdır. Bu hususta ilgili işlemin ortak hizmet projesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesine göre; mahalli idareler taşınmazlarını kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Söz konusu düzenlemede, belediyelerin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği, ancak mülkiyetindeki taşınmazları dernek ve vakıflara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir.

Yine Sayıştay Genel Kurulu'nun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararında;

"*Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır.*

Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'İnci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir." denilerek belediyelerin taşınmazlarını, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel ve tüzel kişilere tahsis edemeyeceğine hükmedilmiştir.

Ortak hizmet projesi kapsamında özel ve tüzel kişilere taşınmaz tahsis edilmesinin mevzuata uyarlılığı mümkün görünmemektedir.

BULGU 6: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye sınırları içerisindeki bazı işletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyette bulundukları tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de 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 açılamaz ve çalıştırılamaz. 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...*"

Denilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında;

"*Yetkili makamlar tarafından adlî 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.*"

www.balioglu.net

Hükmüne göre de güncellenmiş yılı idari para cezası verilmesi gerekmektedir.

Vergi Dairesi kayıtlarına göre; İdare sınırları dahilinde toplam 1.217 adet işyeri bulunmaktadır. Buna karşın idare kayıtlarına göre ruhsatlı işyeri sayısı 893 adettir. Toplam 324 adet işyeri ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam etmektedir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunan işyerlerinin kontrolünün sağlanarak, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgunuzda, Vergi Dairesi kayıtlarına göre, İdare sınırları dahilinde toplam 1.217 adet iş yeri bulunduğu, buna karşın Belediye kayıtlarımızda 893 adet kayıtlı iş yeri bulunduğu toplam 324 adet iş yerinin ruhsatsız faaliyetine devam ettiği belirtilmiştir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğümüzün 13.05.2019 tarih ve 381 sayılı yazılarında ; İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı almadan faaliyet gösteren iş yerleri ile ilgili Zabıta Müdürlüğü tarafından denetimlerin yapılmakta olduğu ve Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından ruhsatlandırma işlemlerinin devam ettiği bildirilmiştir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 7: Taşınır İşlem Fişlerinin Düzenlenmemesi

İdarenin çeşitli taşınır alımlarında, taşınır işlem fişlerinin düzenlenmediği ve bu taşınırların aktifleştirilmeden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"(1) Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.

(2) Giriş ve çıkış kayıtları Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılır. Giriş ve çıkış kayıtlarında;

a) Satın alma suretiyle edinme ve değer artırıcı değişiklik hallerinde maliyet bedeli,

b) Bedelsiz devir, kullanılamaz hale gelme, yok olma ve hurdaya ayrılma hallerinde kayıtlı değeri,

c) Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer, esas alınır."

Denilmektedir.

Yapılan incelemede yukarıda yer verilen düzenleme karşısında, aşağıdaki tabloda detayı yer alan taşınırların depolanmasına ve ihtiyaç oldukça kullanılmasına rağmen taşınır işlem fişlerinin düzenlenmeden ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alınmadan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 7: Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmeyen Taşınırlar Listesi		
Yevmiye Tarih ve No'su	**Niteliği**	**Ödeme Tutarı (TL)**
13.02.2018 - 469	Ajanda Bastırılması	24.780
06.04.2018 - 1167	300 Çift İşçi Eldiveni ve Duba İkaz Levhası	1.350
15.11.2018 - 3862	Kitap Alımı	3.726
30.11.2018 - 4038	Kitap Alımı	11.340

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 105'inci maddesi uyarınca kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan taşınırların öncelikle taşınır işlem fişlerinin düzenlenerek kayıt altına alınması, sonrasında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi, satın alınan bu taşınırlardan tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilenlerin veya kullanılanların yine taşınır işlem fişleri üzerinden çıkışlarının yapılarak taşınır 2. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listesinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine bildirilerek 630 Giderler Hesabına borç, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgunuzda; çeşitli taşınır alımlarında; taşınır işlem fişlerinin düzenlenmediği ve bu taşınırların aktifleştirmeden giderleştirildiği tespit edildiği belirtilmiştir.

13.02.2018 tarih ve 469 yevmiye nolu ödeme emrine ilişkin olarak; Belediye sınırları dahilinde yaşayan belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla; ilçemiz sınırları içerisinde bulunan ticaret erbaplarının iş ve işlemlerini takibi amacıyla bastırılıp dağıtılmak üzere 1.000 ajanda yaptırılmıştır. İlgili ajanda dizayn edilme ve bastırılma süreci tamamlandıktan sonra ambara girmeden ilçemiz sınırları dahilinde bulunan ticaret erbaplarına ve ilçe sakinlerine dağıtımı yapılmış olduğu için taşınır işlem fişi düzenlenmemiştir. Bulgunuz doğrultusunda bu tür iş ve işlemlerde bundan sonraki süreçlerde sadece tutanakla yetinmeyip taşınır işlem fişi düzenlenecektir.

06.04.2018 tarih ve 1167 yevmiye nolu ödeme emrine ilişkin olarak; Temizlik İşleri Müdürlüğü tarafından; müdürlük faaliyetlerinde kullanılmak üzere 300 çift işçi eldiveni, 5 adet duba, 5 adet dur ikaz levhası ve 4 adet falçata alınmış; eldivenler kullanılmak üzere işçi personele dağıtımı yapıldığı ve diğer malzemeler kullanım yerlerine teslim edildiği için taşınır işlem fişi düzenlenmemiştir. Bulgunuz doğrultusunda bu tür iş ve işlemlerde bundan sonraki süreçlerde sadece tutanakla yetinmeyip taşınır işlem fişi düzenlenecektir.

15.11.2018 tarih ve 3862 yevmiye nolu ödeme emrine ilişkin olarak; 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı törenlerinde dağıtılmak üzere adet 500 adet Nutuk kitabı alınmıştır. Cumhuriyetimizin kuruluşunu ve değerlerini anlatarak bunu gelecek nesillere aktarılmasını sağlayan "Nutuk" kitabı törenler sırasında halka dağıtılmıştır. Törenler sırasında dağıtımı yapılacağından Bulgunuz doğrultusunda bu tür iş ve işlemlerde bundan sonraki süreçlerde sadece tutanakla yetinmeyip taşınır işlem fişi düzenlenecektir.

30.11.2018 tarih ve 4038 yevmiye nolu ödeme emri belgesi ile İlçemiz sınırları dahilinde bulunan öğretmenlerimizin ve eğitimcilerimizin en önemli ve hatırlanması önemli olan 24 Kasım Öğretmenler Gününde dağıtılmak üzere 500 adet "Mustafa Kemal" adlı eser tedarik edilmiştir. İlgili kitap öğretmenlerimize ve eğitimcilerimize ambara girmeden dağıtımı yapılmış olduğundan herhangi bir taşınır işlem fişi düzenlenmemiştir. Bulgunuz doğrultusunda bu tür iş ve işlemlerde bundan sonraki süreçlerde sadece tutanakla yetinmeyip taşınır işlem fişi düzenlenecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 8: Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Gerçekleşmesi

Kurumun bazı gelir kalemlerine ilişkin tahakkuk/tahsilat oranlarının düşük seviyelerde gerçekleştiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili muhasebe hizmetinin bir parçası olarak görülmüş ve muhasebe

www.balioglu.net

yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Yapılan inceleme neticesinde, 2018 yılı idare gelirlerine ilişkin tahakkuk/tahsilat oranı düşük olan vergi ve diğer gelir kalemleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: 2018 Yılı Gelir Tahakkuk ve Tahsilat Tablosu

ADI	TAHAKKUK (TL)	TAHSİLAT (TL)	TAHAKKUK TAHSİLAT ORANI (%)
Arsa Vergisi	7.034.866,38	3.251.010,86	46,21
Ç.T.V.	562.390,68	135.457,57	24,09
Diğer İdari Para Cezaları	1.310.690,43	0	0
İlan Reklam Vergisi	149.628,66	8.883,42	5,94
İşgal Harcı	128.487,55	25.846,66	20,12
Pazar Belge Harcı	75.825	32.415	42,75
Vergi Ziya Cezası	357.588	127.593	35,68

Tablodan da görüleceği üzere idarenin önemli gelir kalemlerinde tahsilatlar istenilen seviyede gerçekleştirilememiştir. Tahakkuk / tahsilat oranlarının bu şekilde devam etmesi Kurum'un tahakkuk eden alacaklarının tahsil zamanaşımına uğraması riskini ortaya çıkarabilecektir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgunuzda; bazı gelir kalemlerine ilişkin olarak tahakkuk/tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleştiği tarafınızca tespit edildiği belirtilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu gereği Belediyenin hak ve menfaatlerini korumak gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,

www.balioglu.net

tahsil zaman aşımı riskini ortadan kaldırmak amacıyla; gerek Başkanlık Makamı ve gerekse sorumlu Müdürlük bazında tüm takip ve tahsilat iş ve işlemleri için mevzuatlar çerçevesinde gerekli mükelleflere ödeme emirleri gönderilmekte, bunun dışında tapu kayıtları haciz şehri ve taşıtlarına haciz şerhi konulmaktadır. Ayrıca para cezası borcu olan mükelleflerin banka şubeleri nezdinde olan hesaplarına haciz işlemi yapılmaktadır. Örnek olarak; mükelleflere 2017 yılında 613 adet ödeme emri, 2018 yılında 960 adet ödeme emri ve 2019 yılında şu ana kadar 1316 ödeme emri gönderilmiştir. Ayrıca 2019 yılında tapu kayıtlarına 12 adet haciz şerhi işlemi yapılmıştır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 9: Doğrudan Temin Sınırının Aşılması

İdarenin mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 62'nci maddesinin (ı) bendindeki yüzde 10 sınırının aşıldığı ve buna ilişkin Kamu İhale Kurumundan izin alınmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

"*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*"

Denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin " 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar " başlıklı 21'inci maddesinde ise;

"*21.2. 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır.*

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları

harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

21.8. Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir."

Denilmektedir.

Söz konusu Tebliğin " 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi gereğince ihtiyaçların temini " başlıklı 22.5'inci maddesinde ise;

" 22.5.1.2. Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir. "

Denilmektedir.

Tablo 9: Doğrudan Temin Sınırı Tablosu

Harcama Kalemleri	2018 Yılı Bütçesi (TL)	22-d Toplamı (TL)	%10 Yasal Sınır (TL)	Aşılan Tutar (TL)	Aşım (%)
Mal Alımı	10.767.506	2.599.313	1.076.750	1.522.562	24,14
Hizmet Alımı	12.386.840	2.424.663	1.238.684	1.185.979	19,57

2018 yılı itibariyle idarenin yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere mal ve hizmet alımı için yasal sınır olan yüzde 10 rakamını aştığı ve Kamu İhale Kurumu'ndan yazılı izin alınması gerektiği halde bu işlemin yapılmadığı tespit edilmiştir. Oysa ki idarenin mal ve hizmet alımlarında % 10 sınırının aşıldığı durumlarda Kamu İhale Kurumundan izin alması

www.balioglu.net

gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgunuzda; mal ve hizmet alımlarında 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendindeki yüzde on sınırının aşıldığı ve buna ilişkin Kamu İhale Kurumu'ndan izin alınmadığı tespit edildiği belirtilmiştir.

Bilindiği gibi yılı bütçeleri ekonomik istikrarın sağlanması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli biçimde kullanılması, Belediye harcamalarının bütçe içinde israfı önleyici tedbirler alarak yapılması çerçevesinde hazırlanmıştır. Mal ve hizmet alımında 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62.maddesindeki %10 aşımının en önemli sebepleri aşağıda belirtilmiştir:

1) Mal alımına ilişkin olarak; araç bakım, onarım ve yedek parça alımları ile ilgili her yıl 4734 Sayılı İhale Kanunu'nun 19.maddesine göre ihale yapılmıştır. Ancak çok çeşitli marka ve çok çeşitli parçadan ibaret araçlarımız için ihalede ön görülmeyen veya sonradan oluşan yedek parça ihtiyaçları doğmaktadır.

Diğer taraftan yine ihtiyaç duyulan ancak stoklanması için yeterli ambarımızın ve yeterli nakitimizin olmaması nedeniyle kısa süreli çözümlerle aşılan elektrik, su, makine teçhizat, inşaat, toner v.b. malzeme ihtiyaçların karşılanmasından kaynaklanmaktadır.

2) Hizmet alımlarına ilişkin olarak; araç bakım atölyemizde nitelikli personel yetersiz olduğundan araç bakım hizmetleri olaylara bağlı olarak piyasada bulunan servisler aracılığıyla yapılmaktadır. Konusu gereği yürütülen bazı faaliyetlerin yerine getirilmesinde yeterli ve nitelikli personellerimiz bulunmadığından havuz, santral, elektrik, bilişim v.b. alanlarında ihale şartlarına göre iş bazlı hizmetler doğrudan temin yöntemine göre gördürülmektedir. Ayrıca araç sigortaların çeşitli tarihlere isabet ettiğinden dolayı firmaların piyasa şartlarından dolayı önceden fiyat ön göremediklerinden ihale edilememektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda bütçe imkanları ve nakit akışımızın yetersiz olmasından dolayı mal ve hizmet alımlarında; piyasa araştırmaları yapıldıktan sonra kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve sürekliliğini sağlamak amaçlanmaktadır. Alınan mal ve malzemelerin hizmetlerin gördürülmesi doğrudan temin sınırları altında olduğu bu kapsamda ihale yapıldığında ihale için yapılacak harcamaların işin maliyetini arttırmaktadır. Tarafınızca yapılan denetimlerde de belediye hizmetlerimizin yerine getirilmesinde bütçe koşularımızın ne olduğu karşılaştırmaları ile görülmüştür. Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımına ilişkin faaliyetlerimiz tarafınızca da görülmüştür..

www.balioglu.net

Mal ve hizmet alımlarına 4734 Sayılı Kanunun 62. Maddesinin (ı) bendinde yer alan %10 sınırının geçilmemesine özen gösterilecektir. Durum takdirlerinize arz olunur."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Yasal sınır olan yüzde 10 rakamının aşılmadan veya aşıldığı durumlarda Kamu İhale Kurumu'ndan yazılı izin alınarak işlem tesis edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 10: Geçici Kabul Noksanlığı Kesintisinin Yapılmaması

İdare hakedişlerinin incelenmesi sonucunda; geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılması gereken kesintilerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının % 3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 ve 261'inci maddelerine göre, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 333-Emanetler Hesabına kaydedilip izlenmesi gerekmektedir.

Bu düzenlemelere göre, sözleşmenin niteliğine göre %3 ve %5 oranında yapılması gereken geçici kabul noksanları kesintilerinin idare tarafından hiç bir işte yapılmadığı anlaşılmıştır. İdare tarafından hakedişlerden geçici kabul noksanlığı kesintilerinin yapılması ve bu kesintilerin 333 Emanetler hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Geçici kabul noksanlıkları için hak edişlerden yapılası gereken kesintiler bulgunuz doğrultusunda yapılacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Hakedişlerden Yapılan Vergi ve SGK Borcu Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin hakediş ödemelerinden kesintisini gerçekleştirdiği, yüklenicilere ait Vergi ve SGK borçlarını muhasebeleştirmediği tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "333 Emanetler Hesabı" başlıklı 260'ıncı maddesinde;

" *Bu hesap, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*",

" 361 Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabı" başlıklı 271'inci maddesinde ise;

"*Bu hesap, sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*"

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen; idare tarafından yüklenicilere hakediş ödemeleri yapılırken, yüklenicilerin SGK ve Vergi borcu kesintileri idare tarafından gerçekleştirilmekte ise de muhasebe kayıtlarına yansıtılmadan ilgili kurumlara ödemelerin yapıldığı görülmüştür. Hakediş ödemeleri sırasında yükleniciler adına yapılması gereken SGK ve Vergi borcu kesintilerinin, ilgisine göre 333 Emanetler Hesabı veya 361 Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabında izlenerek ödenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Hak ediş ödemelerinden yüklenicilere ait vergi ve sgk borçları ilgili kurumlar adına kesinti yapılarak ilgili tutarlar aktarılmaktadır. Ancak 333 ve 361 hesabında bu bakiyeler takip edilmemektedir. Bulgunuz doğrultusunda ilgili hesaplar kullanılarak gerekli takipler yapılacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 12: Haklar Hesabının Kullanılmaması

İdarenin 260 Haklar hesabında izlemesi gereken harcamalarından bazılarının doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmi Gazete de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 260 Haklar Hesabı başlıklı 210'uncu maddesinde;

"*Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır*."

Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemeye rağmen, idarenin 29.01.2018 tarih ve 309 no'lu yevmiye ile alımını gerçekleştirdiği içtihat programı sözleşmesinin yenilenmesi işi bedelinin (2.832 TL) ve 03.08.2018 tarih ve 2702 no'lu yevmiyesinde alımını gerçekleştirdiği yazılım güncelleme bedelinin (14.420 TL) aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

İdarenin yazılım güncelleştirme bedelleri ve kullanmış bulunduğu programların sözleşmelerinin yenilenmesi karşısında ödemiş bulunduğu bedellerin 260 Haklar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Daha önceki bulgunuz doğrultusunda; tarafımızca 260 Hesabın kullanımı sadece yeni uygulamalar alımında kullanılmakta iken ilgili yazılım güncelleme bedelleri için sözleşme yenilemeleri kapsamında 260 hesap kullanılmaktadır. Örnek olarak bulgunuzda tespit etmiş olduğunuz 03.08.2018 tarih ve 2702 nolu yevmiye ile 260 hesapta takip edilen güncelleme bedeli olan 14.420,19 TL 31.12.2018-4545 yevmiye ile düzeltme kaydı yapılmış olup, diğer güncelleme bedelleri de ekli listede görüldüğü üzere 260 hesapta takip edilmektedir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

www.balioglu.net

2018 MALİ YILI KAPANIŞ BİLANÇOSU

	AKTİF	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI		PASİF	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI
1	DÖNEN VARLIKLAR	22.880.959,20	29.479.700,28	25.389.727,28	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	40.706.028,09	44.622.111,96	54.423.825,45
10	HAZIR DEĞERLER	2.189.975,14	6.051.496,51	1.813.197,58	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	539.664,80	127.485,63	322.679,70
1	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	449.407,04	127.485,63	117.856,45
100	KASA HESABI	0,00	0,00	0,00	303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	90.257,76	0,00	204.823,25
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	304	CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
102	BANKA HESABI	1.714.789,60	5.695.556,51	1.575.362,53	307	FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	308	ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA MALİYETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
104	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	0,00	0,00	309	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
105	DÖVİZ HESABI	0,00	0,00	0,00	31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
106	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	310	CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	32	FAALİYET BORÇLARI	4.313.693,75	4.595.150,90	6.434.196,67
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	475.185,54	355.940,00	237.835,05	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	4.313.693,75	4.595.150,90	6.434.196,67
11	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00	322	BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
112	KAMU KESİMİ TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	329	DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
117	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	1.158.432,45	1.580.590,87	1.800.131,16
118	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	220.829,52	298.744,32	444.146,18
12	FAALİYET ALACAKLARI	6.581.070,22	9.356.597,09	9.253.545,44	333	EMANETLER HESABI	937.602,93	1.281.846,55	1.355.984,98
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	34	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	6.263.460,20	9.344.922,46	8.935.608,33	340	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	308.003,96	11.372,13	317.634,61	349	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	302,50	302,50	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	34.694.237,09	38.318.884,56	45.859.123,92
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	10.606,06	0,00	0,00	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	316.942,72	437.614,03	0,00
13	KURUM ALACAKLARI	0,00	0,00	0,00	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	303.520,26	634.110,60	0,00
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	4.556.779,89	5.684.068,49	7.210.850,61
137	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	2.652.952,14	2.212.110,73	2.065.393,67
14	DİĞER ALACAKLAR	0,00	9.874,70	0,00	368	VADESİ GEÇMİŞ ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	26.864.042,08	29.350.980,71	36.582.879,64
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	9.874,70	0,00	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00	0,00	0,00
15	STOKLAR	453.518,05	381.534,57	623.291,67	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	453.518,05	381.534,57	623.291,67	379	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
153	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0,00	0,00	7.694,00
157	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
16	GİDER TAHAKKUKLARI	165.163,03	192.451,38	211.946,56	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00	7.694,00
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	391	Hesaplanan Kdv.	0,00	0,00	0,00
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	165.163,03	192.451,38	211.946,56	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00	0,00	0,00

www.balioglu.net

164	AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	399	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0,00	0,00	0,00	**4**	**UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**1.298.686,28**	**2.144.925,37**	**2.837.216,78**
166	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	**40**	**UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**0,00**	**117.437,17**	**0,00**
167	DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİFLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00	117.437,17	0,00
18	**GELECEK AYLARA AİT GİDERLER**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	404	TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
19	**DİĞER DÖNEN VARLIKLAR**	**13.490.232,76**	**13.487.746,03**	**13.487.746,03**	407	FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	13.490.232,76	13.487.746,03	13.487.746,03	408	ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA MALİYETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00	409	UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	**41**	**UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
2	**DURAN VARLIKLAR**	**1.128.386.514,04**	**1.125.884.231,04**	**1.096.661.533,40**	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
21	**MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**43**	**DİĞER BORÇLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
217	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	430	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
218	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
22	**FAALİYET ALACAKLARI**	**2.106.646,33**	**2.059.219,41**	**3.505.009,31**	**44**	**ALINAN AVANSLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	422.459,62	529.066,51	395.360,49	440	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	1.684.186,71	1.530.152,90	3.109.648,82	449	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
227	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	**47**	**BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**1.298.686,28**	**2.027.488,20**	**2.837.216,78**
23	**KURUM ALACAKLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	1.298.686,28	2.027.488,20	2.837.216,78
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	479	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
24	**MALİ DURAN VARLIKLAR**	**14.263.835,81**	**17.534.624,57**	**23.688.260,08**	**48**	**GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	3.763.835,81	4.034.624,57	4.353.030,47	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	10.500.000,00	13.500.000,00	19.500.000,00	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
247	SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	-164.770,39	**49**	**DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
25	**MADDİ DURAN VARLIKLAR**	**1.112.016.031,90**	**1.106.290.160,46**	**1.069.455.982,14**	499	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	80.549.282,24	80.141.625,92	545.433.915,27	**5**	**ÖZ KAYNAKLAR**	**1.109.262.758,87**	**1.108.596.893,99**	**1.064.790.218,45**
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	983.693.108,37	998.419.404,13	448.738.374,21	**50**	**NET DEĞER**	**1.111.966.540,69**	**1.113.624.900,23**	**1.072.031.608,94**
252	BİNALAR HESABI	28.533.459,42	21.750.750,09	72.039.544,43	500	NET DEĞER HESABI	1.111.966.540,69	1.113.624.900,23	1.072.031.608,94
253	TESİS MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	876.882,53	1.138.629,76	1.162.855,27	**52**	**YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
254	TAŞITLAR HESABI	3.365.744,86	4.898.021,48	5.358.574,04	522	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	2.980.457,07	3.248.517,01	3.545.172,50	**57**	**GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI**	**2.420.420,15**	**1.120.954,89**	**358.894,28**
256	HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	2.420.420,15	1.120.954,89	358.894,28
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.126.607,72	-3.999.144,32	-14.501.395,55	**58**	**GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI**	**-5.483.096,25**	**-5.483.096,25**	**-6.148.961,13**
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	15.143.705,13	692.356,39	7.678.941,97	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-5.483.096,25	-5.483.096,25	-6.148.961,13
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	**59**	**DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI**	**358.894,28**	**-665.864,88**	**-1.451.323,64**
26	**MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	358.894,28	0,00	0,00
260	HAKLAR HESABI	461.559,00	594.633,49	830.457,08	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	0,00	-665.864,88	-1.451.323,64

www.balioglu.net

264	ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-461.559,00	-594.633,49	-830.457,08					
28	**GELECEK YILLARA AİT GİDERLER**	**0,00**	**0,00**	**0,00**					
280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
29	**DİĞER DURAN VARLIKLAR**	**0,00**	**226,60**	**12.281,87**					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	66.630,77	237.323,53					
297	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	0,00	-66.404,17	-225.041,66					
	TOPLAM	**1.151.267.473,24**	**1.155.363.931,32**	**1.122.051.260,68**		**TOPLAM**	**1.151.267.473,24**	**1.155.363.931,32**	**1.122.051.260,68**
9	**NAZIM HESAPLAR**	**4.759.780,29**	**5.562.002,31**	**13.591.069,67**	**9**	**NAZIM HESAPLAR**	**4.759.780,29**	**5.562.002,31**	**13.591.069,67**
90	**ÖDENEK HESAPLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**90**	**ÖDENEK HESAPLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
91	**NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HES**	**2.027.912,19**	**2.448.000,59**	**1.840.242,09**	**91**	**NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI**	**2.027.912,19**	**2.448.000,59**	**1.840.242,09**
910	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	2.027.912,19	2.448.000,59	1.840.242,09	911	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	2.027.912,19	2.448.000,59	1.840.242,09
92	**TAAHHÜT HESAPLARI**	**2.227.840,00**	**2.609.973,62**	**0,00**	**92**	**TAAHHÜT HESAPLARI**	**2.227.840,00**	**2.609.973,62**	**0,00**
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	2.227.840,00	2.609.973,62	0,00	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	2.227.840,00	2.609.973,62	0,00
99	**DİĞER NAZIM HESAPLAR**	**504.028,10**	**504.028,10**	**11.750.827,58**	**99**	**DİĞER NAZIM HESAPLAR**	**504.028,10**	**504.028,10**	**11.750.827,58**
990	KİRAYA VERİLEN İRTİFAK HAKKI TESİS EDİLEN MADDİ DURAN	504.028,10	504.028,10	11.750.827,58	999	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	504.028,10	504.028,10	11.750.827,58
	GENEL TOPLAM	**1.156.027.253,53**	**1.160.925.933,63**	**1.135.642.330,35**		**GENEL TOPLAM**	**1.156.027.253,53**	**1.160.925.933,63**	**1.135.642.330,35**

www.balioglu.net

2018 MALİ YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	YARDIMCI HESAP KODU	GIDERIN TÜRÜ	(2016) Yılı	(2017) Yılı	Cari Yıl (2018)
630	1	Personel Giderleri	18.700.752,34	20.236.769,27	22.649.967,94
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.344.929,65	3.622.636,59	3.968.651,94
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	7.684.401,44	11.745.869,51	12.776.072,82
630	4	Faiz Giderleri	131.499,25	46.868,73	29.387,90
630	5	Cari Transferler	388.486,02	591.053,02	845.858,74
630	6	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00
630	10	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	14.260,70	13.462,38	3.013,71
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	2.546.785,43	3.349.959,14	2.188.224,36
630	13	Amortisman Giderleri	1.601.821,48	1.058.552,89	1.247.402,57
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	2.032.079,79	2.660.967,68	3.296.957,84
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	0,00
630	99	Diğer Giderler	0,00	0,00	0,00
GİDER TOPLAMI			36.445.016,10	43.326.139,21	47.005.537,82

Hesap Kodu	YARDIMCI HESAP KODU	GELIRIN TÜRÜ	(2016) Yılı	(2017) Yılı	Cari Yıl (2018)
600	1	Vergi Gelirleri	14.690.580,57	19.124.258,15	19.802.130,59
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.283.173,15	5.043.655,34	5.037.282,97
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.046.090,07	962.092,37	0,00
600	5	Diğer Gelirler	15.784.066,59	17.530.268,46	20.714.800,62
600	6	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	0,01	0,00
600	20	Kayıt Bulunamadı	0,00	0,00	0,00
GELİR TOPLAMI			36.803.910,38	42.660.274,33	45.554.214,18

FAALİYET SONUCU(+/-)	358.894,28	-665.864,88	-1.451.323,64

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlar, 2017 yılında yazılan bulgu üzerine 990 no'lu hesapta izlenmeye başlanmıştır.
Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Değil Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 yılında idare tarafından satışı yapılan taşınmazlar satış bedelleri üzerinden kayıtlardan çıkarılmıştır. 2017 yılına ilişkin yazılan bulgu sonrasında, 2018 yılında satışı yapılan taşınmazlar kayıtlı değerleri ve amortisman hesaplamaları yapılarak kayıtlardan çıkarılmaya başlanmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin	2017	Tam Olarak	İdare tarafından tapu

www.balioglu.net

Yapılmaması		Yerine Getirildi	müdürlüğü ile irtibata geçilerek taşınmazların cins tashih işlemleri 2018 yılında yapılmıştır.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare sınırları içerisinde vergi dairesi kayıtlarına göre 1.217 adet iş yeri bulunmaktadır. 2017 yılında yazılan bulguda 440 adet iş yerinin ruhsatsız çalıştığı belirlenmiştir. 2018 yılında ise 324 adet iş yerinin ruhsatsız çalıştığı tespit edilmiştir. Ruhsatlandırma çalışmaları 2017 yılında yazılan bulgu üzerine, idarenin insan kaynakları kapasitesi doğrultusunda yapılmaktadır, buna karşın makul seviyeye henüz ulaşılamamıştır. 2018 yılında aynı konu bulgu 6'da tekrar

www.balioglu.net

			rapora alınmıştır.
Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Kayıtlarında Hata Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 yılında yazılan bulguda vergi dairesi kayıtlarına göre ilçe sınırlarında 1.217 adet iş yeri bulunmasına rağmen 313 adet fazla Çevre Temizlik Vergisi mükellefinin, mükellef kayıtlarının güncellenmemesinden dolayı idare bilişim sisteminde yer aldığı tespit edilmiş bulunmaktaydı. Bu hata 2018 yılında mükellef kayıtları güncellenerek düzeltilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından geçiş hakkı bedellerine ilişkin İzmir Büyükşehir Belediyesine yazı yazılarak, bu bedellerin idareye aktarılması istenmiştir. Buna karşın 2018 yılında halihazırda bu bedellere ilişkin herhangi bir tahsilat

www.balioglu.net

			sağlanmamıştır. Bu konu 2018 yılında bulgu 2'de tekrar eleştirilmiştir.
Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından gerçekleştirilen sermaye artışlarında, sermaye taahhütleri hesabı kullanılmaya başlanmıştır.
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından tahsis edilen taşınmazlar yazılan bulgu üzerine 2018 yılında muhasebe kayıtlarına alınmaya başlanmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İZMİR NARLIDERE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. ÖZET 45

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 45

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 46

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 46

5. GENEL DEĞERLENDİRME 46

6. DENETİM BULGULARI 51

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri 47
Tablo 2: Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklılık Değerlendirmesi 54

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

2. Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

3. Performans Programında Bazı Hedefler İçin Belirlenen Göstergelerin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

4. Kurumun Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Narlıdere Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay *"hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim"* olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Narlıdere Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetimler sonucunda, Narlıdere Belediyesi'nin performans yönetim sisteminde bazı eksiklikler tespit edilmiştir. Söz konusu eksikliklere özet olarak "Genel Değerlendirme" bölümünde, detaylı olarak da "Denetim Bulguları" bölümünde yer verilmiştir.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

www.balioglu.net

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Narlıdere Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Narlıdere Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin veya göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin(göstergeler dahil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

www.balioglu.net

STRATEJİK PLAN

İdare, 2015–2019 dönemine ait stratejik planını hazırlamış ve yayımlamış bulunmaktadır. Stratejik planda, idarenin üst politikalar ve görev ve yetkileri ile uyumlu stratejik amaç ve hedefleri belirlenmiştir.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9'uncu maddesinde "*Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların politikalar, kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esaslar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir.*" Denilmektedir. Bu yetki, 24.07.2018 tarihli ve 30488 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 13 sayılı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 2'nci maddesiyle Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına tevdi edilmiştir.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecinin temel aşamaları ile bu sürece ilişkin takvimin tespiti, stratejik planların değerlendirilmesi, kalkınma planı ve programlara uygunluğunun sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 26.02.2018 tarihli ve 30344 sayılı Resmi Gazete'de Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.

Narlıdere Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019 dönemini kapsamakta olup hazırlandığı dönem itibariyle yetkili kurum olan Kalkınma Bakanlığının "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu" esas alınarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır.

Stratejik Plan ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet: 5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi hükümleri çerçevesinde İdarenin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planının mevcut olduğu,

Zamanlılık: İdarenin Stratejik Planının mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlandığı,

www.balioglu.net

Sunum: İlgili dönemde yetkili olarak Kalkınma Bakanlığının hazırladığı "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu", stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsamı ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunmaktadır. Kamu idarelerinin bu Kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenmektedir. İdarenin Stratejik Planının ilgili dönemde yetkili olan Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere uygun bulunduğu,

İlgililik: Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. İdarenin Stratejik Planında yer alan stratejik hedeflerin belirlenen amaçlarla mantıksal bağlantısının bulunduğu,

Ölçülebilirlik: İdarenin Stratejik Planında yer alan ve ölçülemeyen amaç ve hedeflere ilişkin göstergelerin belirlenmediği, bu anlamda bazı amaç ve hedeflerin ölçülebilirliğinin sağlanmadığı,

İyi Tanımlanma: İdare tarafından belirlenen hedeflerin açık ve net tanımlarının yapıldığı,

kanaatine varılmıştır.

PERFORMANS PROGRAMI

Performans Programı ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet: 5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi hükümleri çerçevesinde İdare 2018 Yılı Performans Programının mevcut olduğu,

Zamanlılık: İdarenin 2018 yılına ait performans programını zamanında hazırladığı,

Sunum: Kamu idarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi, performans programlarının kapsam ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunmaktadır. Kamu idarelerinin bu Yönetmelik ve Rehber'de ortaya konan genel yapı, süreç ve temel ilkelere riayet etmesi beklenmektedir. Performans Programının bu gereklilikleri karşıladığı,

İlgililik:

- Performans Hedefinin İlgililiği: Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre kamu idarelerinin performans hedefleri ya çıktı ya da sonuçlara odaklı olmalıdır. İdarenin belirlediği performans hedeflerinin çıktı/sonuç odaklı olduğu,

- Performans Göstergesinin İlgililiği: Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde gösterge; kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre yapılan değerlendirmede, 2018 Mali Yılı Performans Programında yer alan performans göstergelerinin performans hedefiyle ve hedeflerle ilgili olduğu,

Ölçülebilirlik: Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde; performans hedeflerinin, performans göstergeleri ile ölçülebilir olması gerektiği ifade edilmiştir. Buna karşın belirlenen bazı performans hedeflerinin performans göstergeleri ile ölçülebilirliğinin sağlanamadığı, idarenin veri kayıt sisteminin olmaması ve performans bilgisi üretim sürecinin kontrole ve teyide muhtaç olması hususları bir arada değerlendirildiğinde, girilen performans göstergeleri ile performans hedeflerinin sağlıklı bir şekilde ölçülemeyeceği,

İyi Tanımlanma: Bulguda belirtilenler haricinde, ölçülebilir olduğu tespit edilen performans hedef ve göstergelerinin iyi tanımlandığı,

www.balioglu.net

kanaatine varılmıştır.

FAALİYET SONUÇLARININ ÖLÇÜLMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi kurumların performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Sistem denetimini içeren bu değerlendirmenin hedefi, kamu idarelerinin raporlanan verilerinde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemlerini kullanıp kullanmadığını belirlemektir.

İdarede Performans Programına ait bilişim alt yapısı olan veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Performans Programında yer alan hedeflerin yılsonu izleme ve değerlendirme çalışmaları istenilen seviyede gerçekleştirilememektedir. İdarede yapılan incelemelerde veri kayıt sisteminin ve buna bağlı olarak performans bilgisi üretiminin idare bünyesinde yapılan toplantılar esas alınarak oluşturulduğu ve sistemli bir çalışma ve bilişim alt yapısına dayanmadığı görülmüştür. Buradan hareketle, üretilen performans gerçekleşmelerinin doğru ve tam olup olmadığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içerip içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakıp bırakmadığı hususlarının testi için yeterli kontrol ortamı oluşmadığı tespit edilmiş olup, bu nedenle incelenen (performans bilgisi üreten) veri toplama/aktarım süreçlerinin hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olmadığı kanaatine varılmıştır.

Hesap verme sorumluluğunun sağlanması amacıyla, Faaliyet Raporunun Performans Programıyla ve dolayısıyla Stratejik Planla ilgisinin kurulması ve hedeflere yönelik gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçlarının tümünün ölçülebilmesi, raporlanabilmesi için bilişim alt yapısına dayanan veri kayıt sistemlerinin kurulması performans yönetim sisteminin sağlıklı bir şekilde işlemesini temin edecektir.

Stratejik Planlama belgeleri kamuda hesap verebilirlik mekanizmalarının daha etkin hale getirilmesinin araçlarıdır. Stratejik Planların izleme faaliyetleri performans göstergeleri üzerinden gerçekleşeceğinden, bu göstergelerin stratejik planda hedefle uyumlu ve ölçülebilir olarak belirlenmesi, kullanıcılara sağlanacak bilginin ve performans bilgisi üretim süreçlerinin işlerliğine katkıda bulunacaktır.

www.balioglu.net

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

Stratejik planda beş yıllık tahmini maliyetlerin yer alacağı, maliyet tablosunda belirtilen maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren kaynak tablosuna yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun "Maliyetlendirme" başlıklı 6'ncı bölümünde;

"Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir."

Denilmektedir.

Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Kılavuzda yer alan "maliyet tablosu" yardımıyla da planın 5 yıllık tahminî maliyetinin ortaya konulacağı belirtilmiştir.

Kurumun belirtilen toplam maliyetleri, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırması maksadıyla, yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği hususundaki tahmini gösteren kaynak tablosundan yararlanmak suretiyle gerçekleştirilebileceği ve öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi halinde yapılabilecek düzenlemelerin neler olduğu da aynı bölümde açıklanmıştır.

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, İdare Stratejik

www.balioglu.net

Planında yer alması gereken Kaynak Tablosu'na idarece yer verilmemiştir. Tespit edilen bu durum ise; kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdare tarafından herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

Sonuç olarak Kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilebilmesi için stratejik planda kaynak tablosuna yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

Stratejik Planda bulunan ve ölçülemeyen hedefler için göstergelerin belirlenmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde;

"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur."

Denilmektedir.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda ise hedeflerin ölçülebilir olarak açıkça ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir.

İdareye ait stratejik planda yapılan incelemede ise; ölçülemeyen hedefler için göstergelerin belirlenmediği görülmüştür.

Gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İdare tarafından herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

Sonuç olarak Gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması açısından stratejik planda yer verilmelidir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Programında Bazı Hedefler İçin Belirlenen Göstergelerin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

Performans programında yer verilen bazı hedefler için göstergelerin ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Performans Programı Hazırlama Rehberinin *"Tanımlar"* bölümüne göre; performans göstergesi, "*kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar*" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için sayısal olarak ifade edilen göstergelerin kullanılması gerekmektedir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde, performans hedefleri açıklanırken "*Performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır*" denilmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılacak nitelikte olması gerekmektedir.

Aşağıda performans programında yer verilen bazı hedefler için göstergelerin ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı, herhangi bir sayı veya oran verilmediği, bunun da faaliyet raporunda ifade edilen dönem sonuçları ile uygun bir karşılaştırma ve değerlendirme yapma imkanı vermediği görülmüştür.

Tablo 2: Performans Programında Ölçülebilir Olmayan Göstergeler

Hedef 1.4.7	E-İmza Uygulamasına Geçilmesi
Performans Göstergeleri	1- Elektronik imza edinilmesi 2- Kurumsal işlerlik ve vatandaş memnuniyeti 3- Kamu kaynaklarının verimli kullanılması 4- Elektronik imza uygulamasına geçişin sağlanması 5-E-Belediyecilik Hizmetlerine Geçilmesi
Hedef 4.4.3	Belediyemiz Sınırları İçerisinde Çamtepe Mahallesinde Yer Alan ve Tıcarı Hareketliliğin Yüksek Olduğu Güngören Caddesinin Kent Estetiğine Uygun Hale Getirilmesi Düşünülmektedir.
Performans Göstergeleri	1-Çalişma ortamı düzenine katkı 2-İş yeri tabelalarının düzenlenmesi 3-Ekonomik katkı 4-Çevre korunmasına katkısı
Hedef 9.2.1	İlçemizde Sınırları İçerısında Bulunan Çiftçi Malları Koruma Kurulu, Mahalle Muhtarları ve Sivil Toplum Örgütlerine Yasaların Ön Gördüğü Ölçülerde Bütçe İmkanlarımız Doğrultusunda Destek Olmak.
Performans Göstergeleri	1-Mahalle muhtarlarına ayni ve nakdi destek sağlamak 2-Stö'ne hizmet desteği sağlamak 3-Çiftçi malları koruma kuruluna ayni ve nakdi destek sağlamak 4-Vatandaş memnuniyeti 5-Araç ve iş makinesi ile hizmet yardımı

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; İdare tarafından herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

Sonuç olarak Faaliyet raporunda ifade edilen dönem sonuçları ile uygun bir karşılaştırma ve değerlendirme yapılabilmesi için performans programında yer verilen hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilirlik kriterini sağlaması gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 4: Kurumun Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

İdareye ait bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği, üretildiği, performans yönetim sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edildiği ve raporlandığı sürecin tamamını ifade etmektedir. Veri kaynağı ise, veri kayıt sistemine bilgi sağlayan unsurları bünyesinde barındırmaktadır.

Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülebilmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün ne şekilde yapılacağının belirlenmiş olması gerekmektedir.

Veri kayıt sistemi, performansın ölçümüne yönelik belirlenmiş bir yazışma süreci olabileceği gibi, ilgili göstergeye yönelik gerçekleşme sonuçlarını gösteren detaylı bir bilişim programı da olabilir. Veri kayıt sistemi; kamu idaresi tarafından ilgili yıl performans programında belirlenen hedef ve göstergelerdeki ilerlemeyi izlemek ve gerçekleşmeleri ölçmek için kullanılan veri kaynakları arasında iyi bir uyum olacak şekilde tasarlanmalı, kurulmalı ve kullanılmalıdır.

Veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumluluklar, belirlenmiş olmalı ve veri güvenilirliğini sağlamak için risk azaltıcı kontroller, mevcut olmalıdır. Ayrıca, veri kayıt sisteminin işleyiş, izleme ve kontrol fonksiyonları da birbirinden ayrılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; İdare tarafından herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

Sonuç olarak Güvenilir bir şekilde performans bilgisinin, üretilmesi ve raporlanması için veri kayıt sisteminin oluşturulması idare tarafından sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

www.balioglu.net