T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **55**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 11
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 15
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 22
9. EKLER 47

www.balioglu.net

KISALTMALAR

ASKİ	Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 6
Tablo 2: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 6
Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 5: Belediyenin bağlı, ilgili ve ilişikli kamu idareleri ile Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 8
Tablo 6: Fazla Amortisman Tutarları 19
Tablo 7: Otopark Gelirlerinden İlçe Belediyelerine Gönderilmesi Gereken Paylar 29
Tablo 8: Belediyenin 2018 Yılsonu İtibariyle Borç Stok Durumu 41
Tablo 9: Belirlenen Amortisman Oranları 42
Tablo 10: Temsil, Ağırlama, Giderleri Hesabından Yapılan Harcamalar 44

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

2. İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Hatalı Kullanımı

3. Belediyenin Mal ve Hizmet Üreten Şirketlerdeki Sermaye Tutarının Muhasebe Kayıtlarında Doğru Olarak Gözükmemesi

4. Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması

5. Belediyece Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamanın Amaca Uygun Olmaması

2. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Dolanların Tekrar İhaleye Çıkılmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Uygulanması Suretiyle Kullandırılması

3. İş Avansları İçin Verilen Avanslarda Bütçe Kanunuyla Belirlenen Üst Sınırlara Uyulmaması

4. Belediye'ye Ait Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

5. Otopark Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerin %50'sinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

6. Otopark Yönetmeligi'ne Göre İlçe Belediyelerince Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması

7. Taşınmaza İlişkin Tahsisin Bedelli Olarak Yapılması

8. Gündüz Bakım Evi Kreş Ödemeleri İçin Katma Değer Vergisi Oranının Yanlış Uygulanması

9. Ücret tarifesi Listesinde Bazı Ücretlerin Katma Değer Vergisi Hariç Belirlenmesi

www.balioglu.net

10. Kadrolu İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

11. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Belirlenen Borçlanma Sınırının Aşılması

12. Bazı Amortisman Oranlarının Hatalı Belirlenmesi

13. İlk Madde ve Malzemelerin Yıl Sonunda Toplu Olarak Giderleştirilmesi

14. Temsil ve Ağırlama Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Farklı Harcamalar İçin Kullanılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Mahalli idareler' başlıklı 127 nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği de yine Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceği de Anayasa'da belirtilerek büyükşehir belediyelerinin ve onlara bağlı idarelerin kuruluşuna cevaz verilmiştir.

Bunların yanı sıra merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetkisine sahip olduğu da Anayasa'nın ilgili maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önceki dönemde tek başına İçişleri Bakanlığı eli ile kullanılmakta iken; sistem değişikliği sonrası denetim ve soruşturma konuları bağlamında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konular bağlamında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Anayasa hükümleri doğrultusunda 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, belediyeler için temel yasal düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

5393 sayılı Kanun'un 'Belediyenin görev ve sorumlulukları' başlıklı 14 üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikah ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik manasında adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 5216 sayılı Kanun'un 'Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları' başlıklı 7 nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse de büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel manada 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin

paylaşımından ibarettir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi de vardır ve bu konu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkur Kanun'da belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere belediyelere birçok kanuni görev verilmiştir. Kanun bu görevlerin hangilerine öncelik verileceği noktasında belediyenin malî durumunun ve hizmetin ivediliğinin dikkate alınacağını belirtmiştir.

Ayrıca belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı ve fakat belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebileceği de mevzuatta hüküm altına alınmıştır. Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının, il mülki sınırları ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarının ise bu ilçelerin mülki sınırları olduğudur. Böylece mücavir alan kavramının büyükşehir belediyeleri bağlamında bir önemi kalmamıştır.

Belediyeler, yukarıda bahsi geçen görevleri yerine getirirlerken, yetkilerini belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı eli ile kullanırlar. Bunlardan belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye encümeni ise belediye başkanı, belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmiş üyeler, belediye başkanının belirlediği birim amirleri ile mali hizmetler birim amirinden oluşur ve kanunda yazılı görevlerinin yanı sıra belediye başkanının havale ettiği konuları görüşür. Belediye başkanı ise belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve halk tarafından seçilir.

Yukarıda bahsedilen konular dışında Büyükşehir Belediyesinin hizmet alanlarına göre tabi olduğu temel kanuni düzenlemeler şunlardır;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek yetki ve görevi belediye başkanındadır. Yine Kanun'da, büyükşehir belediye teşkilatlarının genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşacağı ve birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesinin büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olacağı hüküm altına alınmıştır. Sonuç olarak büyükşehir belediyelerinde, belediye başkanı altında genel sekreterlik, genel sekreterliğe bağlı daire başkanlıkları ve birim müdürlükleri şeklinde teşkilatlanma öngörülmüştür. Büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısı olamayacağı ve gerek görülmesi halinde genel sekreter yardımcısı atanabileceği de Kanun'da açıkça belirtilmiştir.

Yine 5216 sayılı Kanun'da, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulacağı hüküm altına alındıktan sonra yalnızca genel sekreterin, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mezkûr Kanun'da altyapı ve ulaşım hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla kurullar oluşturulacağı düzenlenmiştir. Ayrıca başkan danışmanı görevlendirilebileceği de Kanun'da hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, 5216 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin büyükşehir belediyeleri hakkında uygulanacağı da mevzuatla düzenlenmiştir. Bu doğrultuda 5393 sayılı Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49 uncu maddesine göre, büyükşehir belediyelerinin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede büyükşehir belediyelerinde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinden takip edilebilecektir.

Bunun yanı sıra, büyükşehir belediyelerinde norm kadroya uygun olarak, kanunla belirlenmiş alanlarda, bazı uzman ve teknik personelin sözleşme ile çalıştırılabileceği ve bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu da mevzuatta hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, büyükşehir belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, büyükşehir

belediyelerinin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına geçici olarak görevlendirilebilecekleri de ilgili mevzuatta açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere büyükşehir belediyelerinde temel anlamda, norm kadroya uygun şekilde; memur, işçi ve sözleşmeli personel istihdamı gerçekleştirilmektedir. Kanun, büyükşehir belediyelerinin temel kamu hizmetlerini yapmaktan ziyade bir istihdam yaratma aracı haline dönüşmemesi için söz konusu personele ödenecek toplam yıllık tutara bir üst sınır getirmiş ve söz konusu sınırın aşılması durumunda yeni personel alımı yapılamayacağını ve eğer buna rağmen personel alınacak olursa ortaya çıkacak kamu zararının büyükşehir belediye başkanından tahsil edileceğini de ayrıca düzenlemiştir.

Yukarıda yer verilen istihdam çeşitlerinin yanı sıra, 696 sayılı KHK ile birlikte büyükşehir belediye şirketleri aracılığı ile belediye hizmetlerinde çalıştırılan ve 02.04.2018 tarihi öncesi dönemde taşeron işçi olarak anılan şirket personeli de bulunmaktadır. Söz konusu şirketlere yapılacak personel alımı noktasında da yukarıda yer verilen sınıra benzer bir düzenlemenin varlığını da belirtmekte fayda vardır. Bu düzenleme neticesinde büyükşehir belediyelerinin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel gideri, ilgili büyükşehir belediyesinin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak tutarın yüzde otuzunu aşamayacaktır.

www.balioglu.net

Ayrıca, tüm belediyelerde 696 sayılı KHK kapsamına girmeyen ve 4734 sayılı Kanun kapsamında çalışmaya devam eden bir grup işçi de bulunmaktadır.

Adana Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, Satın Alma ve İhale Dairesi Başkanlığı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Daire Başkanlığı, Fen İşleri Daire Başkanlığı ile Mezarlıklar Daire Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 3 adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Büyükşehir Belediyesinde istihdam edilen 2573 personelin 1322'sini memur, 791'ini işçi ve 460'ını ise sözleşmeli personel oluşturmaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre 16 kişi artış göstermiştir.

1.3. Mali Yapı

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanan ve ayrıntılı harcama ve finansman programlarını da içeren bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir kararıdır. Belediye başkanı ve harcama yetkilileri, bütçe dışı harcama yapamayacakları gibi bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından da sorumludur. Belediye başkanları tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, görüşleri ile birlikte belediye meclisine sunulması maksadı ile encümene gönderilir ve encümenin sunduğu görüşün ardından mali yılbaşından itibaren belediye meclisi kararı ile yürürlüğe girer.

Büyükşehirlerde ise yukardaki sürecin yanı sıra, büyükşehir bütçe tasarısı ile büyükşehir ilçe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları büyükşehir belediye meclisine sunulur ve bu tasarılar, meclis tarafından yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde, birlikte görüşülerek ve tek bütçe halinde bastırılmak üzere aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Bu noktada, büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye bütçeleri üzerinde değişiklik yapma yetkisinin sınırsız olmadığı konusu da vurgulanmalıdır.

www.balioglu.net

Belediyeler tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, konsolide edilmek ve 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

Ayrıca her yıl bütçesinin kesin hesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonraki nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap, belediye meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Yukarıda bahsedilen kanuni düzenlemelerin yanı sıra, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belediye bütçesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçeler temel anlamda; gider ve gelir bölümlerinden oluşur. Gider bütçesi dört bölümden oluşur ve bu bölümler sorumluluğun, faaliyet türlerinin, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığının ve faaliyetlerin ekonomik ve mali anlamda çeşitliliğinin belirlenmesine hizmet eder. Gelir bütçesi ise kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

Mezkûr Yönetmelik, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirlerinin esas

alınacağını ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki farkın, ilk olarak giderlerde indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılacağını, buna rağmen denklik sağlanamaz ise, borçlanma yoluna gidilebileceğini hüküm altına almıştır.

Yukarıda yer verilen genel ifadelerden de görüleceği üzere, bütçe, belediyelerin hangi gelir kaynaklarını kullanarak hangi giderleri gerçekleştirmeyi planladığı ve sonuç olarak hangi aşamada olunduğu noktasında bilgi verebilecek bir araçtır. Bu doğrultuda Adana Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tablolarına aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 1: 2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2016 Yılı (A)	2017 Yılı (B)	2018 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	196.395.469,32	193.509.881,99	214.047.305,86	10,61
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	30.658.734,91	30.769.668,42	34.985.736,87	13,70
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	626.072.340,08	742.328.279,32	930.510.061,76	25,35
Faiz Giderleri	55.624.423,43	105.435.398,58	111.827.505,58	6,06
Cari Transferler	27.483.346,68	27.772.237,16	32.241.674,33	16,09
Sermaye Giderleri	281.717.449,66	270.590.400,70	486.572.913,50	79,82
Sermaye Transferleri	2.056.400,58	6.763.507,39	20.432.362,31	202,10
Borç Verme	10.472.228,62	5.217.459,50	5.699.991,56	9,25
Yedek Ödenekler	0	0	0	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**1.230.480.393,28**	**1.382.386.833,06**	**1.836.317.551,77**	**32,84**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 1'de gösterildiği üzere, idarenin bütçe gider toplamı 2018 yılında 2017 yılına kıyasla %32,84 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın %202,10 ile Sermaye Transferleri kalemi olduğu görülmektedir.

Tablo 2: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2016 Yılı (A)	2017 Yılı (B)	2018 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	33.171.685,25	29.924.559,73	36.825.952,46	23,06
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	161.253.641,83	196.505.896,63	202.797.505,90	3,20
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	494.149,14	221.684,69	1.223.323,24	451,83
Diğer Gelirler	722.011.999,14	861.075.404,48	995.070.765,58	15,56
Sermaye Gelirleri	1.118.781,73	1.904.777,27	959.939,91	-49,60
Bütçe Gelirleri Toplamı	**918.050.257,09**	**1.089.632.322,80**	**1.236.877.487,09**	**13,51**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı				
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**918.050.257,09**	**1.089.632.322,80**	**1.236.877.487,09**	**13,51**

www.balioglu.net

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler %13,51 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılan paylarında yer aldığı Diğer Gelirler kalemindeki artıştır. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre %23,06 oranında artış gösterdiği görülmektedir.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'de gösterilmektedir.

Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2018 Yılı Gider Bütçesi (A)	2018 Yılı Gerçekleşen (B)	Gerçekleşme Oranı (C) % (C=(B/A)
Personel Giderleri	231.573.144,00	214.047.305,86	92,43
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	38.216.218,00	34.985.736,87	91,55
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.044.588.609,00	930.510.061,76	89,08
Faiz Giderleri	122.172.000,00	111.827.505,58	91,53
Cari Transferler	49.249.238,00	32.241.674,33	65,47
Sermaye Giderleri	642.236.500,00	486.572.913,50	75,76
Sermaye Transferleri	23.264.051,00	20.432.362,31	87,83
Borç Verme	5.699.992,00	5.699.991,56	100,00
Yedek Ödenekler	248,00		0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**2.157.000.000,00**	**1.836.317.551,77**	**85,13**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri %85,13 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri %89,08 oranında gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemleri içerisinde önemli bir yer tutan Faiz Giderleri ise %91,53 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gelirin Türü	2018 Yılı Gelir Bütçesi (A)	2018 Yılı Gelir Gerçekleşen (B)	Gerçekleşme Oranı %(C=B/A)
Vergi Gelirleri	67.660.000,00	36.825.952,46	54,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	424.162.000,00	202.797.505,90	47,81
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	2.403.000,00	1.223.323,24	50,91
Diğer Gelirler	961.905.000,00	995.070.765,58	103,45
Sermaye Gelirleri	516.120.000,00	959.939,91	0,19
Alacaklardan Tahsilâtlar			
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**1.972.250.000,00**	**1.236.877.487,09**	**62,71**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	250.000,00		0,00
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**1.972.000.000,00**	**1.236.877.487,09**	**62,72**
Borçlanma	185.000.000,00	599.440.064,68	324,02
TOPLAM	**2.157.000.000,00**	**1.836.317.551,77**	**85,13**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri %62,72 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri %54,43'lik gerçekleşme oranı ile tahmini bütçeden

www.balioglu.net

önemle oranda sapma götermiştir. Ayrıca Sermaye Gelirleri için 516.120.000,00 TL bütçe tahmini yapılmasına ragmen gerçekleşme %0,19 oranında kalmıştır. Bunun temel sebebi ise Gayrimenkul satışlarının yapılamamasından kaynaklanmıştır.

Aşağıdaki tabloda ise Belediyenin sermaye ortağı olduğu şirketler gösterilmiştir:

Tablo 5: Belediyenin bağlı, ilgili ve ilişikli kamu idareleri ile Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Bağlı, İlgili veya İlişikli Durumu	Sermaye Oranı	Sermaye Tutarı
1	Adana Ulaşım A.Ş.	Sermaye Ortağı	99,94%	6.989.630,00
2	Altın Koza Kül. San.ve Tur.Hiz.A.Ş.	Sermaye Ortağı	99,98%	31.493.944,05
3	Beldetaş Belde Sağlık San. Ve Tic. A.Ş.	Sermaye Ortağı	99,81%	6.979.800,00
4	Çukurova Fuarcılık A.Ş.	Sermaye Ortağı	79,27%	12.869.540,00
5	Yeni Adana İmar İnş. Tic. A.Ş.	Sermaye Ortağı	99,99%	69.118.800,00
6	Ceyhan Organize Sanayi Bölgesi	Kamu İdaresi	10,00%	275.000,00
7	Aksa Çukurova Doğalgaz Dağ. A.Ş.	Kamu İdaresi	4,42%	1.768.000,00
8	Kaksan Karaisalı Kiraç San. Ve Tic. A.Ş.	İl Özl. İda. Devr.	16,56%	182.161,12
9	Sınırlı Sorml. Çiç. Mah.Tar. Kalk. Koop.	Kuruluş Ortağı		625.000,00

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olarak tanımlanmıştır. Yine yasal düzenlemelerde, muhasebe sistemi; mali işlemlerin yürütülmesinde, kaydedilmesinde ve raporlanmasında kullanılan hesap planları, defterler ve muhasebeleştirme süreçlerinin tamamı olarak ifade edilmektedir.

5018 sayılı Kanun'da, kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması ve tüm kaynakların muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerek mali saydamlığın ve gerekse de hesap verme sorumluluğunun sağlanabilmesi için zaruri görülmüştür.

Mezkûr Kanunda muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenir. Gerek Resmi Gazete'de ve gerekse de Kurul'un internet sayfasında, Mart 2019 itibariyle otuz standart yayımlanmıştır. Söz konusu standartlar, muhasebe kayıtlarının ve hazırlanacak mali tabloların oluşturulmasında yol gösterici metinlerdir. Yine genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar, Kurul'un belirlediği standartlar esas alınarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer almıştır. Bunun yanı sıra, belediyeler için; muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemeler yukarıdaki Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği ile hayata geçirilmiştir.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde, belediyelerin muhasebelerinin dönemsellik, belgelendirme, maliyet esası, tarafsızlık, süreklilik ve parayla ölçülme gibi kavramlara göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Yine mevzuatta, bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda bir belgeye dayanmak sureti ile muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilmesi gerektiğini ve böylece devlet muhasebe sisteminin, tahakkuk esaslı muhasebe sistemine dayandığını söylemek doğru olacaktır. Bunun yanı sıra, "*bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir*" denilmek sureti ile bütçe ile ilgili muhasebe kayıtlarında nakit esası sisteminin kullanıldığının da belirtilmesi yerinde olacaktır.

Yukarıda genel hatları ile açıklanan belediye muhasebe sisteminin çıktıları, mali raporlardır. Mali raporlar, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlamak üzere muhasebe sistemleri üzerinden ortaya çıkartılan ürünlerdir.

www.balioglu.net

Mali raporlama sonucunda kamu idarelerinin; kaynaklarının dağılımı ve kullanımı, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığı, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneği, mali durumu ve mali durumundaki değişiklikler, kaynaklarını bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıkları ve mali işlemlerinde saydam olup olmadıkları hakkında bilgi üretilir.

Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır. Bu manada, belediyeler için mali raporlama sonucunda yıllık dönemler itibarıyla oluşturulması zorunlu olan temel mali tablolar bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu olmak üzere üç adet belirlenmiştir.

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.

- 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.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 - 3. mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'nci maddesinde; "İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli

işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlamıştır.

Adana Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı tarafından Adana Büyükşehir Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmış ve 05.08.2013 tarih ve 48808316-6120101-1585 sayılı Başkanlık Oluru ile uygulanmaya başlanmıştır.

İç Kontrol Eylem Planının uygulanması sürecinde İç Kontrol Birimi tarafından rapor döneminde:

Harcama birimlerince hazırlanan evraklar mali mevzuata uygunluğu açısından incelenmiştir.

Mevcut Eylem planının süresi dolmuş olup yenisi hazırlanmaya başlanmıştır.

Belediye Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Büyükşehir Belediyesinin tüm hizmet alanları göz önünde bulundurularak birimimizce hazırlanmış olup, Büyükşehir Belediye Meclisinde 10.09.2014 tarih ve 67597785-050.01.04-275 Sayılı Kararla kabul edilmiştir. Birim çalışma yönergelerinin hazırlanması ve revize edilmesi işlemleri takip edilmiş ve elektronik ortamda toplanmaya başlanmıştır.

Mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin arttırılması amacı ile harcama sürecindeki iş ve işlemlerle ilgili mevzuat bilgileri arttırılmış ve ilgili birimlere ihtiyaçları doğrultusunda destek sağlanmıştır.

İç kontrol ve ön mali kontrolün kurumsallaşması için gerekli görülen konularda genelgeler hazırlanmış ve birimlere dağıtılmıştır.

4734 sayılı kanun kapsamında yapılan 19 uncu ve 21 inci maddeler limitinde yapılan ihaleler sözleşme öncesi ön mali kontrole tabi tutulmuştur.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması bulunmamaktadır.

Birimlerin eğitim ihtiyaçlarını değerlendirmeye yönelik çalışmalar halen hazırlık safhasındadır.

www.balioglu.net

Muhasebe yetkililiği görevini yürüten personelin sertifikası bulunmaktadır.

Kurumda ön mali kontrol faaliyeti yürütülmektedir.

Belediyece sağlanan hizmetlerden yararlananların şikayet ve önerileri belediye içerisindeki dilek-şikayet kutusu ve çağrı merkezi vasıtasıyla alınıp değerlendirilmektedir.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususların önemli bir kısmının yerine getirildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Büyükşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediyenin taşınmaz hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Belediye adına tapu kayıtlarında yer aldığı halde muhasebe kayıtlarında yer almayan taşınmazların olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-193'üncü maddelerinde; her türlü arazi ve arsa ve binaların izlenmesi için sırasıyla 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kullanılacağı hüküm altına alınmış ve hesapların işleyişi ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, *"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır."* hükmü yer almakta ve tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin Yönetmeliğe uygun olarak yapıldığı görülmüş ancak ilgili muhasebe hesaplarına taşınmazların tamamının kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir. Yapılan tespite göre taşınmaz envanterine kayıtlı toplam tutar 5.249.952.230,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Ancak dönem sonu bilançosuna göre 250, 251 ve 252 nolu hesaplarda kayıtlı toplam tutar 3.550.755.035,26 TL olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak mali tablolarda 1.699.197.194,74TL eksiklik söz konusudur.

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

Kamu idaresi cevabında; "Belirtilen hususlar Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığına 13.05.2019 tarih ve 25774 sayılı yazımız ile bildirilmiş olup, 250-251-252 hesaplarda kayıtlı olması gereken taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarına alınmasını yönelik çalışmalar devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş, ancak aynı husus 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu'nda da bulgu olarak yer almasına rağmen herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte söz konusu hesaplara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından kaydı yapılmayan tutarlar kadar 2018 yılı Bilançosu (250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesapları) tam ve doğruyu göstermemektedir.

BULGU 2: İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Hatalı Kullanımı

Adana Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Daire Başkanlığının Katma Değer Vergisi (KDV) tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili olmayan yapım işlerine ilişkin Katma Değer Vergisinin, 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 191- İndirilecek katma değer vergisi hesabı bölümü 153'üncü maddesinde; indirilecek katma değer vergisinin kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı ve mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapması gerektiği ifade edilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapması gerekmektedir. Bu itibarla Belediyece gelir elde etmek amacıyla yapımı gerçekleştirilmeyen yapım işleri için yapılan ödemelerde KDV'nin indirim konusu yapılmaması gerekmekte olup,

Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Dairesi Başkanlığının gerçekleştirmiş olduğu yapım işleri ödemeleri için 43.169.414,24 TL KDV indirimi uyguladığı tespit edilmiştir. Söz konusu indirim 190- Devreden KDV hesabı mali tablolarda aynı tutarda fazla görünmesine yol açmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belirtilen hususlarla ilgili gerekli çalışmalar yapılmakta olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi hesabı bölümü 153. maddesine göre işlem yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından kaydı yapılmayan tutarlar kadar 2018 yılı Bilançosu (190 Devreden KDV Hesabı ve 191 İndirilecek KDV Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

BULGU 3: Belediyenin Mal ve Hizmet Üreten Şirketlerdeki Sermaye Tutarının Muhasebe Kayıtlarında Doğru Olarak Gözükmemesi

Adana Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedileceği belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Adana Büyükşehir Belediyesinin 9 adet mal ve hizmet üreten kuruluşa ortaklığı bulunmaktadır ve bu kuruluşlardaki toplam sermaye miktarı 136.993.905,17 TL'dir. Yukarıdaki Yönetmelik hükmünden anlaşılacağı üzere belediyenin muhasebe kayıtlarında 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 136.993.905,17 TL'borç bakiyesi vermesi gerekirken 131.747.182,67 TL borç bakiyesi bulunmaktadır. Kamu idaresinden alınan bilgi ile hazırlanan tablo 5'te ise söz konusu toplam tutar 130.301.875,17 TL olarak yer almaktadır. Dolayısıyla bilançoda 241- nolu hesap için 5.246.722,50 TL'lik hataya sebep olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Adana Büyükşehir Belediye Meclisinin 11.05.2017 tarihli ve 67597785-050.01.04-198 sayılı kararıyla Adana Ulaşım Org. San. ve Tic. A.Ş.' nin 6.994.000,00 TL olan mevcut şirket sermayesi 7.000.000,00 TL arttırılarak 13.994.000,00 TL' ye yükseltilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 344. Maddesi;

"(1) Nakden taahhüt edilen payların itibari değerlerinin en az %25'i tescilden önce, gerisi de şirketin tescilini izleyen yirmidört ay içinde ödenir. Payların çıkarma primlerinin tamamı tescilden önce ödenir.

(2) Sermaye Piyasası Kanununun pay bedellerinin ödenmelerine ilişkin hükümleri

saklıdır." maddeleri gereğince %99,93757 hisseye sahip Adana Büyükşehir Belediyemiz payına düşen 6.995.630,00.- TL' nin %25'ne denk gelen 1.748.907,50.-TL, 26.07.2017 tarihli ve 32473831-302.03-2551 sayılı Encümen Kararına istinaden İştirakler Şube Müdürlüğünün 2017 Mali Yılı Gider Bütçesinin ilgili tertibinden Adana Ulaşım Org. San. ve Tic. A.Ş.' ye ödenmiş olup, 5.246.722,50.-TL' lik kalan sermaye arttırım payı tutarının, şirketin tescilini izleyen yirmidört ay içinde ödenmesi planlanmıştır. Ancak ilgili şirketin tescil işlemlerinin gecikmesinden dolayı bu tutar 2018 Mali Yılına devretmiştir.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı gibi, ilgi yazınızdaki bahse konu bilançoda 241- nolu hesapta görülen 5.246.722,50.-TL.' lik fark Adana Ulaşım Org. San. ve Tic. A.Ş.' nin sermaye arttırım payı alacağı olup, 16.04.2019 tarih ve 9810 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinde yayınlanarak şirket tescili gerçekleştirilmiştir.

6102 sayılı TTK' nun 344. maddesi gereğince; kalan tutar (5.246.722,50.-TL) tescili izleyen yirmidört ay içinde ödenecektir. Konuyla ilgili Meclis Kararı, Encümen Kararı ve Ödeme Emri Belgesi ile Ticaret Sicil Gazetesinin birer sureti yazımız ekinde sunulmuştur**."** denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında sermaye artırım payı olan 5.246.722,50.-TL'lik tutarın şirketin tescil işlemleri sonrası kayıtlara alınacağını ifade etmiştir. Ancak söz konusu tutarın 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına alınmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır. 247 (-) Sermaye Taahhütleri Hesabı ile ilgili Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde; bu hesabın mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla meclis kararı ile taahhüt edilen tutarın 241 no'lu hesaba alınması gerekmektedir. Bu nedenle söz konusu hesaba ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından kaydı yapılmayan tutar kadar 2018 yılı Bilançosu (241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

BULGU 4: Amortisman Tutarlarının Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması

Bazı duran varlık hesaplarının birikmiş amortisman tutarları, ilgili duran varlığın kayıtlı değerinden yüksek olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "257- Birikmiş amortismanlar

www.balioglu.net

hesabı (-)" ile ilgili 202'nci maddesinde; *"Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."* ifadesi yer almaktadır

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekmekte olup, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir. Bu nedenle duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olamaz.

Tablo 6: Fazla Amortisman Tutarları

Ana	E1	E2	E3	E4	Hesap Adı	Fark (257 Hesap)
257	2	1	99	2	OTOGAR EK BİNA	-156.855,47
257	3	2	2	2	EKMEK FABRIKASI DIĞER MAKINALAR	-64.535,04
257	3	3	2	0	BESLENME GIDA VE MUTFAK CİHAZ VE ALETLERİ	-558.889,35
257	3	3	4	0	ÖLÇÜM TARTI ÇİZİM CİHAZLARI VE ALETLERİ	-35.537,45
257	3	3	7	0	MÜZİK ALETLERİ VE AKSESUARLARI	-212.796,86
257	3	3	8	2	SES GOSTERI VE GORUNTU CİHAZLARI	-741,75
257	3	3	8	3	BELEDİYE DİGER CİHAZ VE ALETLER	-3.382.054,14
257	3	3	8	4	BELEDİYE DİĞER TESIS MAKINEVE CIHAZLAR	-951.359,57
257	4	1	3	0	YÜK TAŞIMA ARAÇLARI	-3.211.716,66
257	4	1	6	1	MOBILET, MOTOSIKLET V.B. ARAÇLAR	-86.813,89
257	4	1	6	2	DIĞER KARAYOLU TAŞITLARI	-187.234,62
257	4	1	6	3	DIĞER TAŞITLAR	-1.242.374,47
257	4	2	2	0	TANKERLER	-32.162,44
257	4	2	6	0	TEKNELER	-44.868,16
257	4	2	9	0	KANOLAR VE KAYIKLAR	-21.000,00
257	5	1	1	0	DÖŞEME DEMİŞRBAŞLARI	-94,83
257	5	1	4	0	SEYAHAT MUHAFAZA VE TAŞIMA AMAÇLI DEMİRBAŞLAR NİTELİĞİNDEKİ TAŞINILAR	-293,40
257	5	1	5	0	HASTANEDE KULLANILAN DEMİRBAŞLAR	-68.555,77
257	5	2	1	1	BELEDİYE DİZÜSTÜ BİLGİSAYAR	-268.606,12
257	5	2	1	3	EKMEK FAB. KİŞİSEL BİLGİSAYARLAR	-5.836,74
257	5	2	1	4	OTOGAR KİŞİSEL BİLGİSAYARLAR	-1.306,36
257	5	2	1	5	BELEDİYE SUNUCULAR	-15.097,38
257	5	3	1	0	BÜRO MOBİLYALARI	-146.144,37
257	5	3	2	0	MİSAFİRHANE KONKLAMA VE BARINMA AMAÇLI MOBİLYALAR	-19.788,36
257	5	3	3	2	DIĞER BÜRO DEMIRBAŞLARI	-57.870,40
257	5	3	3	3	DIĞER DEMIRBAŞLAR	-703.263,57
257	5	7	4	0	BILGI SAKLAMA ÜNITELERI	-75.658,77
257	5	8	2	0	ÖĞRENMEYİ KOLAYLAŞTIRICI EKİPMANLAR	-99.740,26
257	5	8	4	0	OKUL BAHÇESİ VE OYUN DEMİRBAŞLARI	-14.368,40
257	5	9	3	0	SAHA SPOORLARINDA KULLANILAN DEMİRBAŞLAR	-89.374,44
257	5	9	99	0	DİĞER SPOR AMAÇLI KULLANILAN DEMİRBAŞLAR	-22.435,87
257	5	10	1	0	GÜVENLİK KONTROL VE TEDBİR AMAÇLI ARAÇLAR	-5.659,01
257	5	10	2	0	KONTROL VE GÜVENLİK SİSTEMLERİ	-549.429,17
257	5	10	3	0	YANGIN SÖNDÜRME VE TEDBİR AMAÇLI CİHAZ VE ARAÇLAR	-475.031,84
257	5	11	2	0	DUVARDA SERGİLENEN SÜS EŞYALARI	-6.442,41
257	5	11	3	0	MASA VE SEHPALARDA SERGİ. SÜS EŞYALARI	-5.416,00
257	5	99	3	0	SERGİLEME VE TANITIM AMAÇLI TAŞINIRLAR	-15.403,31
					TOPLAM	**-12.834.756,65**

Yukarıda ayrıntıları gösterilen maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 12.834.756,65 TL fazla olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; belirtilen amortisman kayıtlarının ilgili düzeltme işlemeleri 24.05.2019 tarih ve 13571 yevmiye no'lu muhasebe işlem fişi ile yapılmış olup, bir suret yazımız ekinde sunulmuştur. (Ek:2 Muhasebe İşlem Fişi) " denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis etmiştir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtlarının 2019 yılı içerisinde yapıldığından ve bu kaydın 2018 yılı tablolarını etkilemediğinden ilgili yılda kaydı yapılmayan tutarlar kadar 2018 yılı Bilançosu (257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

BULGU 5: Belediyece Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyece tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

2018 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunmakta ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Belediyenin tahsisli olarak kullandığı rayiç değeri 177.601.928,21 TL olan 53 adet taşınmazın muhasebe kayıtları yapılmadığından Belediyenin bilançosunda hiç görünmemektedir.

Belediyenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandırdığı rayiç değeri 347.153.049,91 TL olan 48 adet taşınmaz ise tahsis kaydı yapılmadığından, Belediyenin bilançosunda Belediyenin kullanımındaymış gibi gözükmektedir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hesaplar Belediyenin taşınmazlarına ilişkin gerçek

www.balioglu.net

durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyece tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmasına yönelik çalışmalarımız devam etmektedir."

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından kaydı yapılmayan tutarlar kadar 2018 yılı Bilançosu (250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamanın Amaca Uygun Olmaması

Adana Büyükşehir Belediyesince Özel Kalem Müdürlüğüne atama yapılmasına rağmen bu kişinin Özel Kalem Müdürlüğü yapmadığı, söz konusu atamanın istisnai durumdan yararlanılarak memuriyete sınavsız şekilde atama amacıyla gerçekleştirildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai Memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde Özel Kalem Müdürlükleri kadroları istisnai memurluklar arasında yer almaktadır.

Aynı Kanunun "İstisnai Memurluklara Atanmada Aranacak Şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde:*" İstisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

İstisnai memuriyet kadrosundan birisi olan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 03.06.2009 tarih ve 14626 sayılı Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde, belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere, usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu genelgede; Özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 numaralı kararında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanılma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete

atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atanabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; *"...Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59 uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarara uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına."*

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Hal böyleyken, lise mezunu bir kişi Belediyenin Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna 29.05.2018 tarihinde ataması yapılmış 2 gün sonra 31.05.2018 tarihinde bu görevden memuriyet kadrosuna geçirilmiştir. Yapılan bu işlem yukarıda yer verilen Sayıştay Genel Kurulu Kararında belirtilen; istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu

teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği duruma uygun düşmektedir. Dolayısıyla Özel Kalem Müdürlerinin belediye başkanının görevi süresince çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişiler arasından seçilmeleri gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna yapılan atamalar yukarıdaki kanun maddeleri dikkate alınarak ve ilgili Bakanlıktan alınan onay neticesinde yapılmakta olup, Özel Kalem Müdürlüğüne yapılacak atamalara ilişkin ilgili kanun, yönetmelik ve Bulgu'da belirtilen hususlar dikkate alınarak işlem tesis edilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu İdaresi cevabında bulgumuzda yer alan tespite iştirak edilmekte ve bundan sonraki uygulamaların mevzuat çerçevesinde yapılacağı belirtilmektedir Bu itibarla, bulgu konusu tespitin Özel Kalem Müdürlüğüne yapılan atamalar için devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Dolanların Tekrar İhaleye Çıkılmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Uygulanması Suretiyle Kullandırılması

2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen bazı taşınmazların kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden kira bedelinde belirli bir artış yapılarak süre uzatımı yoluyla aynı kişilere yeniden kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Kapsam başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, kiralarda sözleşme süresi başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazların kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Belediyelerin gayrimenkullerinin kiralanması 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesi gereği ihale edilmek suretiyle yapılması gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılmalıdır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanundaki belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda Kanunun 75'inci maddesi gereği taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Daire Başkanlığımız nezdinde mevcut kira işlem dosyalarımızın tetkikinde;

-Belediyemizin Mülkiyeti/Yetki ve Sorumluluğunda bulunan taşınmazlar **tekrar** kiraya çıkarılmadan ecrimisil yöntemiyle idare edilmemekte olup, kiralama işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen İhale Usullerine göre ihaleye çıkılarak kiraya verildiği;

-Kira süresi sona erenlerin de yeniden 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usullerine göre ihaleye çıkılarak kiraya verildiği,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre Belediyemizce kiraya verilen taşınmazlardan, kira süresi dolanlar, yeniden kiraya verilmek üzere 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihaleye çıkılmakta olup, kira süresi sonunda işgal devam etmesi halinde yeniden kiralama işlemi yapılıncaya kadar arada geçen süre için işgalcisinden ihale bedeli üzerinden kullanım bedeli alınmakta olduğu,

www.balioglu.net

-Belediyemizin özel mülkiyetinde veya yetki ve sorumluluğunda bulunan taşınmazların öncelikle tespitlerinin yapılarak geriye dönük olarak ecrimisil tahaakkuk ettirildiği, daha sonra mevzuata uygun olanlarında 2886 sayılı kanun 45'inci maddesine göre kiralama ihalesi yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında özetle, taşınmazların kiralanmasının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapıldığı, bu taşınmazlar için ecrimisil yönteminin uygulanmadığı, kira süresi sona erenlerin yeniden 2886 sayılı Kanun'a göre ihaleye çıkılarak kiraya verildiği; ecrimisilin sadece kira süresi sona eren taşınmazların yeniden ihale edilinceye kadar geçen kısa süre için alındığı belirtilmiştir. Ancak denetimler sırasında Belediyeden alınan taşınmazlara ait ecrimisil listesinden Belediye'ye ait muhtelif yerlerde 2015 yılından itibaren kira süresi dolduğu halde yeniden ihale edilmeksizin ecrimisil alınarak kullandırılan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla 2015 yılından beri taşınmazlardan ecrimisil alınıyor olması, Kamu İdaresinin cevabında belirtilen kira süresi sona eren taşınmazların yeniden ihaleye çıkılarak kiraya verildiği ifadesi ile çelişmektedir. Çünkü 2015 yılından beri aynı yerler için ecrimisilin devam ediyor olması kira süresi sona eren taşınmazların hemen yeniden ihale ile kiraya verilmediğini göstermektedir. Bu durumda ecrimisil yönteminin bir kiralamaya dönüştüğü ortadadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği sonraki denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: İş Avansları İçin Verilen Avanslarda Bütçe Kanunuyla Belirlenen Üst Sınırlara Uyulmaması

Belediyede verilen iş avanslarında bütçe kanunu ile belirlenen üst sınırlara uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde

"...

Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir." denilmektedir.

..."

Yukarıdaki hükme istinaden 2018 yılı için Bütçe Kanunu'na ekli İ-Cetveli'nde büyükşehir belediyelerinde verilebilecek ön ödeme tavanı 1.350 TL olarak belirlenmiştir.

Belediyede ön ödemelere ilişkin yapılan hesap ve işlemlerin incelenmesinde Bütçe Kanunu'nda belirtilen üst sınırlara uyulmadığı tespit edilmiştir. Örneğin 18856 nolu yevmiye ile 153.967,69 TL, 22993-nolu yevmiye ile de 203.010,94 TL avans verilmiştir.

Belediyede avansların verilmesinde Bütçe Kanunu'nda belirtilen sınırlamalara dikkat edilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; belirtilen hususlara riayet edilerek, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesi ve Bütçe Kanunu'nda belirtilen üst sınıra göre işlem yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Belediye'ye Ait Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde Adana Büyükşehir Belediyesi adına tapuda kayıtlı taşınmazlarından cins tashihi yapılmayan taşınmazlarının olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, *"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde,

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna

ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." hükmü yer almaktadır.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar olduğu tespit edilmiştir. Cins tashihlerinin yapılmamış olması bilançoda maddi duran varlıkların değerlerinin hatalı görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Cins tashihi işlemleri, hazırlanan Cins Tashihi Beyannamesinin Kadastro Müdürlüğünün kontrolü ve onayından sonra ilgili Tapu Müdürlüğünde tescil edilmesi ile gerçekleşir**.** Belediyemiz tarafından İmar Yolu ve Park Alnında kalan 384 adet taşınmazın Terk edilmesi için hazırlanan Terk Beyannameleri, Kadastro Müdürlüğü tarafından onaylanarak 08.01.2018 tarih ve E.9497 sayılı yazı ile Terk Beyannamelerinin tescili için Seyhan Tapu Müdürlüğüne gönderilmiştir. Ancak Tapu Müdürlüğü tarafından taşınmazların üzerinde Sosyal Güvenlik Kurumu ve Vergi Dairesi Müdürlükleri tarafından konulan kamu hacizleri ile icra dairelerince konulan hacizler bulunduğundan Terk işlemleri tescil edilememiştir.

Belediyemiz tarafından gerek kamu hacizleri gerekse icra dairelerince konulan hacizlerin kaldırılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Hacizlerin kaldırılmasına müteakip Cins Tashihi işlemlerimiz devam edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Otopark Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerin %50'sinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde; *"7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si"* hükmü yer almaktadır.

Aynı kanunun "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde ise; *"…durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek…"* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde "durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek" görevinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu ve buraların işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfusları oranında aktarılması hususu açıkça düzenlenmiştir.

Adana Büyükşehir Belediyesi Meclisi, 12.10.2018 tarih ve 599 sayı ile 13.07.2018 tarih ve 428 sayılı kararları ile park yerlerinin işletilmesini, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine istinaden Yeni Adana İmar İnşaat A.Ş'ye vermiştir. Meclis kararları ile parkmetre yerlerinin işletilme hakkı söz konusu şirkete verilmekle birlikte bu yerlerin işletilmesinden elde edilecek yıllık brüt cironun %5'i Adana Büyükşehir Belediyesine aktarılması kararlaştırılmıştır.

Park yerlerinin işletilmesinin belediye şirketine verilmiş olması ilçe belediyelerine ait olan otopark gelirlerinin %50'sinin gönderilmeyeceği anlamına gelmemektedir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 23'üncü maddede 7'nci maddeye atıf yapılarak bu maddeye göre elde edilecek gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'sinden bahsetmektedir. 7'nci maddeye bakıldığında *"... ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek ..."* ibaresi geçmektedir. Dolayısıyla işletilme veya kiraya verme yoluyla olsa dahi elde edilecek gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine gönderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

2018 yılında Adana Büyükşehir Belediyesinin **7.358.589,49** TL otopark geliri elde ettiği ve aşağıdaki tabloda gösterilen tutarların ilçe belediyelerine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Otopark Gelirlerinden İlçe Belediyelerine Gönderilmesi Gereken Paylar

2018 Yılı					
Otopark Kira Geliri Toplamı					**7.358.589,49**
Büyükşehir Belediye Payı (%50)					**3.679.294,75**
İlçe Belediyelerin Payı Toplamı					**3.679.294,75**
S. No	**İlçe Belediyesinin Adı**	**Otopark Gelirinin 50%**	**Nüfusu**	**Oranı (%)**	**Ödenecek Miktar**
1	ALADAĞ	3.679.294,75	15.896	0,72	26.386,97
2	CEYHAN	3.679.294,75	160.616	7,25	266.618,66
3	ÇUKUROVA	3.679.294,75	364.118	16,43	604.427,05
4	FEKE	3.679.294,75	16.572	0,75	27.509,12
5	İMAMOĞLU	3.679.294,75	28.405	1,28	47.151,61
6	KARAİSALI	3.679.294,75	21.189	0,96	35.173,23
7	KARATAŞ	3.679.294,75	22.098	1	36.682,14
8	KOZAN	3.679.294,75	130.456	5,89	216.553,80
9	POZANTI	3.679.294,75	19.215	0,87	31.896,43
10	SAİMBEYLİ	3.679.294,75	14.840	0,67	24.634,04
11	SARIÇAM	3.679.294,75	163.833	7,39	271.958,81

12	SEYHAN	3.679.294,75	800.387	36,11	1.328.623,01
13	TUFANBEYLİ İ	3.679.294,75	16.640	0,75	27.622,00
14	YUMURTALIK	3.679.294,75	17.211	0,78	28.569,84
15	YÜREĞİR	3.679.294,75	424.999	19,17	705.488,03
	GENEL TOPLAM	**3.679.294,75**	**2.216.475**	**100**	**3.679.294,75**

Kamu idaresi cevabında; "Adana Büyükşehir Belediyemizin parkmetre yerlerinin kendi şirketi olan Yeni Adana İmar İnş. A.Ş'ye devri 5216 sayılı kanunun (f) bendi kapsamında değerlendirilmiş olsa da yine aynı kanunun 26'ncı maddesi kapsamında ve 7'nci maddesinin (l) bendine göre devredildiği görülmektedir. (l) bendindeki otoparkların işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine dağıtılmasıyla ilgili bir hükme yer verilmediği dikkate alındığında, herhangi bir pay dağıtımı yapılmayacağı kanaatindeyiz." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi parkmetre yerlerinin kendi şirketi olan Yeni Adana İmar İnş. A.Ş'ye devrinin, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesinin (l) bendi kapsamında değerlendilmesi gerektiğini ifade ederek buna göre (l) bendindeki otoparkların işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine dağıtılmasıyla ilgili bir hükme yer verilmediğini savunmuştur. Oysa 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin (l) bendi şu şekildedir:

"l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek."

Bu bentte bahsedilen kapalı veya açık otoparklardır. Bulguda bahsedilen otopark yerleri ise durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde olan araç park yerleridir. Dolayısıyla bahse konu olan parkmetre yerleri de bu nitelikte olup bu yerlerin işletilmesi belediye şirketine devredilse dahi bu yerlerden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir.

BULGU 6: Otopark Yönetmeligi'ne Göre İlçe Belediyelerince Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması

Otopark bedellerinin tahsiline yönelik Büyükşehir Belediyesince tüm ilçe belediyelerine otopark bedellerinin yatırılması için yazı gönderildiği görülse de, tahakkuk tespiti ve büyükşehir belediye alacaklarının tahsili için hukuki yaptırımlara ilişkin herhangi bir faaliyetin olmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri ve

www.balioglu.net

Koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinin son paragrafında;

"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında;

"İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar göz önünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır.

Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez."

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde;

"...

(3) Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirlenir.

(4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.

(5) 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

(6) İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır.

(7) Otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece genel veya bölge otoparklarında karşılanması zorunludur. Büyükşehirlerde otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının büyükşehir belediyesince karşılanması zorunludur.

www.balioglu.net

...” hükümleri yer almaktadır.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin İmar Denetim Yetkisi" başlıklı 11'inci maddesinde; Büyükşehir Belediyesini, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemekle yetkilendirmektedir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgelerin en geç on beş gün içinde verileceği belirtilmektedir.

Ayrıca yine 5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesindeki;

"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. ..." hükmü ile büyükşehir ile ilçe belediyelerinin birbirlerine göndermeleri gereken payları göndermedikleri takdirde İller Bankası aracılığıyla bu payı tahsil etmelerine imkân sağlanmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine ve açıklamalara göre ilçe belediyeleri, imar mevzuatı uyarınca otopark bedelleriyle ilgili olarak elde ettikleri gelirleri bölge ve genel otoparkların yapımı için Büyükşehir belediyesine aktarmak zorundadırlar. Adana Büyükşehir Belediyesi'nin de otopark bedellerinin tahsili için anılan mevzuat hükümlerine göre işlem yapması gerekmektedir.

Yapılan denetimde otopark bedeli olarak iki ilçe (Sarıçam ve Seyhan) belediyesince tahsil edilen toplam 642.069,84 TL'nin Adana Büyükşehir Belediyesi'ne gönderildiği geri kalan on üç ilçe belediyesinin ise tahakkuk ve tahsil durumunun belirsiz olduğu görülmüştür.

Otopark yapımı için kullanılmak üzere Büyükşehir Belediyesi' ne aktarılması gereken otopark bedellerinin süresi içinde aktarılması ve Adana Büyükşehir Belediyesi'nin de bahsi geçen bedellere ilişkin tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Adana Büyükşehir Belediyemizin 2018 Yılına ait Denetim Raporu BULGU 17:'de belirtilen hususlar İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığımıza

bildirilmiş, 15.05.2019 tarih ve 10599137-17413 sayılı yazı ile 15 İlçe Belediyesine yazı gönderilmiş olup, sürecin takibi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Taşınmaza İlişkin Tahsisin Bedelli Olarak Yapılması

Adana Büyükşehir Belediyesince Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi'ne (ASKİ) bedelli taşınmaz tahsisi yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin Görev ve Yetkileri**"** başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde taşınmaz tahsis yetkisi Belediye Meclislerine verilmiştir.

Meclisin bu yetkisini nasıl ve ne şekilde kullanacağı ile tahsis süresinin ne kadar olacağı ise aynı Kanunun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75 inci maddesinin (d) bendi ile belirlenmiş olup, söz konusu maddenin ilgili hükmünde aynen;

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

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir." denilmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (ğ) bendinde;

" Tahsis: Mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin ***bedelsiz olarak*** *kullanımına bırakılmasını"* şeklinde ifade edilmektedir.

Adana Büyükşehir Belediyesi'nin 16.03.2018 tarih ve 193 Sayılı Meclis Kararı ile mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olan taşınmazın 15.000.000,00 TL bedelle ASKİ Genel Müdürlüğüne "ASKİ Şantiye Alanı" olarak 10 yıl süre ile tahsisine karar verilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre belediyelerce yapılan tahsislerin bedelsiz olarak ve 25 yılı geçmemek üzere yapılması gerekirken Belediyeye ait taşınmaz ASKİ'ye bedelli olarak tahsis edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyemizin 16.03.2018 tarih ve 193 sayılı Meclis Kararı ile mülkiyeti Belediyemize ait taşınmaz 15.000.000,00.- TL bedelle ASKİ Genel Müdürlüğüne 10 yıl süreyle tahsis edildiği, bundan böyle taşınmazların tahsisleri Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis Ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümleri ve 5393 sayılı Belediye Kanun gereğince 25 yılı geçmemek üzere bedelsiz olarak yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Gündüz Bakım Evi Kreş Ödemeleri İçin Katma Değer Vergisi Oranının Yanlış Uygulanması

www.balioglu.net

Adana Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Sosyal İşleri Daire Başkanlığı Gündüz Bakımevi Müdürlüğü tarafından tahsil edilen kreş ödemeleri için katma değer vergisinin %18 olarak tahsil edildiği görülmüştür.

KDV oranları, 3065 sayılı KDV Kanunu'nun 28'inci maddesinin Bakanlar Kuruluna verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 2007/13033 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi (II) sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için % 8 olarak belirlenmiştir.

2007/13033 sayılı Güncel KDV Oranları Mal ve Hizmetlere Uygulanacak Katma Değer Vergisi Oranlarının Tespitine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı 2 sayılı listesinin b kısmında yer alan "Diğer mal ve hizmetler" bölümünün 15'inci maddesinde; 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında verilen eğitim ve öğretim hizmetlerinin % 8 oranında KDV'ye tabi olduğu ifade edilmiştir.

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinin (b) bendinde, Okul öncesi eğitim yapan kreşler Özel Öğretim Kurumları içerisinde tanımlanmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen kreş ödemelerinden % 8 oranında KDV tahsilatı yapılması gerekmektedir.

Hal böyleyken, Adana Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Sosyal İşleri Daire Başkanlığı Gündüz Bakımevi Müdürlüğü tarafından tahsil edilen kreş ödemeleri için katma değer vergisinin % 8 yerine % 18 olarak tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 19:'da belirtilen hususlar Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı ve bağlı Gündüz Bakımevleri Şube Müdürlüğüne bildirilmiş olup, Gündüz Bakımevi ücretlerinde uygulanmakta olan Katma Değer Vergisi oranının 14 Eylül 2018 tarihi itibariyle raporda belirtildiği şekilde %8 olarak uygulanmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmesine rağmen söz konusu hususa ilişkin bir kanıtlayıcı belge göndermediğnden, söz konusu bulguya ilişkin düzeltici işlemin sonraki dönem denetimlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 9: Ücret tarifesi Listesinde Bazı Ücretlerin Katma Değer Vergisi Hariç Belirlenmesi

www.balioglu.net

Adana Büyükşehir Belediyesi Meclisince belirlenen ücret tarifesi listesinde bazı ücretlerin KDV hariç olarak belirlendiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinde; *"Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler."* büyükşehir belediyesi gelirleri arasında yer almaktadır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Teslim ve Hizmet İşlemlerinde Matrah" başlıklı 20'inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

"Belli bir tarifeye göre fiyatı tespit edilen işler ile bedelin biletle tahsil edildiği hallerde tarife ve bilet bedeli Katma Değer Vergisi dahil edilerek tespit olunur ve vergi müşteriye ayrıca intikal ettirilmez." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre bütün ücret tarifelerinin KDV dahil olarak belirlenmesi gerekmektedir. Hal böyleyken Fen İşleri Daire Başkanlığına ait bazı ücretlerin KDV hariç olarak belirlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususlar ile ilgili gerekli çalışmalar başlatılmış olup, 2019 yılında KDV dahil tutar için Adana Büyükşehir Belediye Meclisimize çalışmalar neticesinde ek teklif sunulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Kadrolu İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Adana Büyükşehir Belediyesinde kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve emeklilik aşamasında toplu izin ücreti olarak ödendiği görülmüştür.

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

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

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

İş Kanununun 59'uncu maddesinde yer alan, *"İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin,*

www.balioglu.net

sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine" yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

Hal böyleyken, Adana Büyükşehir Belediyesi bünyesinde yer alan kadrolu işçilerin önemli bir kısmının yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti olarak ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Adana Büyükşehir Belediyesinde kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve emeklilik aşamasında toplu izin ücreti olarak ödendiğinin görüldüğü tespit edildiği belirtilmektedir.

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığının 08/12/20l6 tarih ve l0530 sayılı yazısıyla oluşturulan "İşçi izin Komisyonu" tarafından Belediyemizdeki işçi izinleri kontrol edilmekte ve mevzuata uygun olarak iş aksamalarına sebebiyet verilmeden kademeli olarak bu izinler kullandırılmaktadır. 17.09.2018-20.05.2019 tarihleri arasında 394 işçi personel kısmi olarak yıllık izne gönderilmiş olup, izinlerin kullandırılması ile ilgili süreç takip edilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Belirlenen Borçlanma Sınırının Aşılması

Belediyenin borç stokunun, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının bir buçuk katını aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinde;

"Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usûl ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir:

...

www.balioglu.net

d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

...

f) Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır.

...” denilmektedir.

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı kesinleşmiş bütçe geliri 1.089.632.322,80 TL’dir. 2017 yılı için belirlenen yeniden değerleme oranı olan %14,47’nin bu tutara uygulanmasıyla 1.247.302.119.91 TL, bu tutarın bir buçuk katı ise (1.247.302.119,91*1,5) 1.870.953.179,86 TL olmaktadır. Dolayısıyla bu 1.870.953.179,86 TL’lik tutar 2018 yılı için Belediye’nin maksimum borçlanabileceği tutarı göstermektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin 2018 yılsonu itibariyle, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı 4.103.096.185,71 TL’ye ulaşmıştır. Yukarıda ki 68’inci maddenin (f) bendi hükmüne göre Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmayacağı belirtilmiştir. Adana Büyükşehir Belediyesi’nin (f) bendi kapsamına giren metro hattı yapımından kaynaklanan 1.529.233.603,07 TL’lik borcu bulunmakta olup bu borcu toplam borç tutarından indirdiğimizde borç stoku tutarı 2.573.862.582,64 TL olmaktadır. İstisna kapsamına giren borç, toplam borç tutarından indirildiğinde dahi borç stoku 702.909.402,78 TL kadar aşılmaktadır. (d) bendinde belirtilen borç stoku tutarının aşılmayacağı net olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla borç stoku tutarının aşılmaması kanuni bir zorunluluktur.

Hal böyleyken Belediyenin Kanunda belirtilen üst sınıra riayet etmediği ve bu sınırı aşarak borçlanmaya devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “İç ve dış borçların hangi hesaplarda takip edileceği

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe konulan "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'inde gösterilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 45,204,213,267 ve 276 ncı maddelerinde iç ve dış mali borçlarının hangi hesaplarda takip edileceği gösterilmiştir. Buna göre Adana Büyükşehir Belediyesi'nin iç ve dış borç stok hesabı hesaplanırken, pasifinde yer alan 300 Banka Kredileri Hesabı, 303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı, 304 Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı, 310 Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı, 400 Banka Kredileri Hesabı, 403 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı, 404 Tahviller Hesabı, 409 Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı ve 410 Dış Mali Borçlar Hesabında bulunan hesap guruplarının net tutarları iç ve dış borç stokunun hesabında bulunan miktarlar dikkate alınmıştır.

32 Faaliyet Borçları, 33 Emanet Yabancı Kaynaklar, 34 Alınan Avanslar, 36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler, 37 Borç ve Gider Karşılıkları, 38 Gelecek Aylara Ait Gelirler, 39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar, 43 Diğer Borçlar, 44 Alınan Avanslar, 47 Borç ve Gider Karşılıkları, 48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve 49 Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar hesap gruplarında kayıtlı tutarlar muhasebe ilkelerine göre belediyenin yükümlülükleri arasında yer almasına karşın, iç ve dış mali borç olarak sayılmaması kanaatindeyiz. Bu Yükümlülükler borç alma yoluyla oluşmuş borçlar değil, emanet borçlar olduğu düşünülmektedir.

İç ve dış borç tutarlarının izlendiği 30, 31, 40 ve 41 gruplu hesapların içerisinde borçların faiz tutarları da Adana Büyükşehir Belediyesinin Borç Stoku Hesabının hesaplanmasında dikkate alınmıştır.

Ayrıca "*5393 sayılı Belediye Kanunun 68. Maddesinin f Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz."* Denilmektedir.

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2005 Yılı Yatırım Programında 1990E060610 proje numarasında yer alan Adana Büyükşehir Belediyesine ait Kentsel Ulaşım ve Toplu Taşıma Projesi için yapılacak dış borçlanmaların 5393 sayılı Belediye Kanununun 68' inci maddesinin (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaması hakkındaki 30.11.2005 tarihli ve 2005/9742 sayılı Bakanlar kurulu kararı ekte sunulmuştur.

www.balioglu.net

Bahse konu hesaplar 303.1, 303. 3.1, 403.1, 403.3 ve 410 nolu hesaplarda tutulmakta olup 31.12.2018 tarihli mizanda 946.090.353,66 TL dir.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe yönetmeliğine göre Adana Büyükşehir Belediyesinin 31.12.2018 tarihli mizana göre İç ve Dış borç stok hesabı:

HESABIN KODU	HESABIN ADI	31.12.2018 ALACAK BAKİYESİ
300	BANKA KREDİLERİ HESABI	101.461.653,54
303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	575.062.710,13
310	CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	----------
381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	73.750.585,74
400	BANKA KREDİLERİ HESABI	384.608.181.71
403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	653.363.341,79
410	DIŞ MALİ BORÇLAR	55.216.386,81
481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	140.570.168,52
İÇ VE DIŞ BORÇ STOK TOPLAMI		1.984.033.028,24
2005/9742 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı İle Stok Hesaptan Ayrık Tutulacak Miktar		946.090.353,66
NET İÇ VE DIŞ BORÇ STOK TOPLAMI		1.037.942.674,58

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı kesinleşmiş bütçe geliri 1.089.632.322,80.-TL olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılı için yeniden değerlendirme oranı olan % 14,47'nin bu tutara uygulanmasıyla 1.247.302.119,91.-TL, bu tutarın bir buçuk kat tutarı ise (1.247.302.119,91*1,5) 1.870.953.179,86.-TL' lik tutar 2018 yılı için Adana Büyükşehir Belediyesinin maksimum borçlanabileceği tutardır.

Yukarıdaki tabloda da hesaplandığı gibi Adana Büyükşehir Belediyesinin İç ve Dış Mali Borç Stoku 1.037.942.674,58.-TL' dir. 1.870.953.179,86.- TL' nin altında olduğundan Borç Stoku tutarının aşılmadığı kanaatindeyiz**."** denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında borç stok tutarının aşılmadığı iddia edilmektedir. Buna gerekçe olarak borç stokuna sadece borç alma yoluyla oluşmuş borçların dâhil edilmesi gerektiği bu nedenle bilançoda yer alan faaliyet borçları, emanet yabancı kaynaklar, vergi ve sigorta kesintisi ödemeleri gibi ödenecek diğer yükümlülüklerin bu stoka dâhil edilmemesi gerektiği ifade edilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde borç stokunun hesaplanmasında hangi hesaplara kaydedilen borçların dikkate alınacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu tabir 5393 sayılı Kanun'da yer almaktadır. "Borç stoku" tabirinden anlaşılması gereken bir belediyenin herhangi bir dönemdeki faiz dâhil iç ve dış borçlarının toplam miktarıdır.

Borçlanmaya bir sınır getirilmek istenmesinin sebebi kamu idarelerinin kaynağı olmadığı halde sınırsız harcama yapmalarının önüne geçilmesidir. Kamu idaresi cevabında belirtildiği gibi Belediye tarafından harcanıp da ödenemeyen faaliyet borçlarının, personelden kesildiği halde Maliye ve SGK'ya ödenmemesinden kaynaklanan vergi ve sigorta borçlarının,

www.balioglu.net

sahiplerine iade edilmek üzere geçici olarak tahsil edilen ve emanete alınan teminat ve depozitolara ait paraların harcanmasından kaynaklanan borçların stoğa dahil edilmemesi borçlanmaya sınırlama getirilmesi amacına aykırı düşmektedir.

Bu açıklamalar çerçevesinde Belediyenin 2018 yılsonu itibariyle borç stoku aşağıdaki tabloda gösterildiği gibidir:

Tablo 8: Belediyenin 2018 Yılsonu İtibariyle Borç Stok Durumu

Hesap Adı	Tutar (TL)
300 Banka Kredileri Hesabı	101.461.653,54
303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	575.062.710,13
320 Bütçe Emanetleri Hesabı	932.424.714,12
330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	12.429.885,54
333 Emanetler Hesabı	54.739.914,82
360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	9.780.295,74
361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	6.076.186,68
368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yük. Hesabi	128.181.740,50
381 Gider Tahakkukları Hesabı	73.750.585,74
400 Banka Kredileri Hesabı	384.608.181,71
403 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	653.363.341,79
410 Dış Mali Borçlar Hesabı	55.216.386,81
430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	70.065.911,34
438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	366.116.494,35
481 Gider Tahakkukları Hesabı	140.570.168,52
Yapılandırılan Borçların Faizleri (Mali Tabloda Yer Almıyor)	676.483.726,14
Toplam Borç Stoku	**4.240.331.897,47**
İstisna Kapsamında olan borç (Metro yapımından Kaynaklanan Borç)	1.529.233.603,07
İstisnadan Sonra Borç Stoku	**2.711.098.294,40**

www.balioglu.net

Not: Bulgumuzda toplam borç stoku 4.103.096.185,71 TL olarak hesaplanmıştı. Ancak daha sonra yapılan incelemelerde 330, 333 ve 430'lu emanet hesaplarına alınan paraların harcandığı ve bir borç haline dünüştüğü tespit edilmiştir. Bu çercevede yeniden yapılan hesaplamada gerçek borç stoğunun yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere 4.240.331.897,47 TL olduğu anlaşılmıştır.

Yukarıdaki yapılan açıklamalar doğrultusunda Belediyenin toplam borç stoğu 4.240.331.897,47 TL'dir. Bu tutarın içerisinde yer alan istisna kapsamındaki 1.529.233.603,07 TL düşüldüğünde 2.711.098.294,40 TL kalmaktadır. Bu tutardan Belediyenin borçlanabileceği üst limit olan 1.870.953.179,86 TL indirildiğinde 840.145.114,54 TL kadar borç stokunun aşıldığı görülmektedir.

Belediyenin geldiği nokta itibariyle mevcut borç stokunu çevirebilmek için borçlanmanın temel bir finansman aracı haline geldiği bir vaka olup, bundan sonra yapılacak borçlanma ve harcamalarda kanunen getirilen bu sınırlamaya dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Bazı Amortisman Oranlarının Hatalı Belirlenmesi

Bazı duran varlıklara ilişkin amortisman oranlarının mevzuatın öngördüğü oranlardan farklı olarak belirlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı *"Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."* şeklinde tanımlanmıştır. 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği "Amortisman ve Tükenme Payları" (Sıra No: 47) isimli tebliğ maddi duran varlıklar için ayrılacak amortisman işlemlerini belirlemektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre duran varlıklar için amortisman oranları Tebliğ'de belirtilmiş olup, bu Tebliğdeki oranların uygulanması gerekmektedir.

Tablo 9: Belirlenen Amortisman Oranları

Ekonomik Kodu					Taşınmazın Adı	Yanlış Oran (%)	Doğru Oran (%)
251	1	3	0	0	SU İSHALE HATLARI	6,66	2,50
251	1	6	2	0	ALT GEÇİTLER	4,00	5,00
251	1	7	0	0	YOLLAR	12,50	5,00
251	1	16	6	0	YOLCUTERMİNALLERİ (OTOGARLAR)	2,50	5,00
251	1	20	1	0	MEYDANLAR	6,66	100,00
251	1	20	2	0	PARK VE YEŞİL ALANLAR	6,66	5,00
251	1	20	7	0	GENEL MEZARLIKLAR	6,66	100,00

Hal böyleyken ayrıntısı yukarıdaki tabloda gösterildiği üzere söz konusu duran varlıklara ilişkin amortisman oranlarının yanlış hesaplandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; belirtilen amortisman kayıtlarının ilgili düzeltme işlemeleri 23.05.2019 tarih ve 13417 yevmiye no'lu muhasebe işlem fişi ile yapılmış olup, bir suret yazımız ekinde sunulmuştur." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis etmiştir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtlarının 2019 yılı içerisinde yapıldığından ve bu kaydın 2018 yılı tablolarını etkilemediğinden ilgili yılda kaydı yapılmayan tutarlar kadar 2018 yılı Bilançosu ve Gelir tablosu (257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

www.balioglu.net

BULGU 13: İlk Madde ve Malzemelerin Yıl Sonunda Toplu Olarak Giderleştirilmesi

Adana Büyükşehir Belediyesinin kullanmış olduğu ilk madde malzemelerin toplu olarak yıl sonunda giderleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında; *Yönetmelik hükümlerinin genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsadığı"* ifade edilmekte olup, "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise; *"Belediyelerde üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi"* gerektiği belirtilmektedir.

Dolayısıyla belediyelerde üç ayı geçmemek üzere üst yönetici tarafından belirlenmiş bir sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son tarihi itibariyle muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Hal böyleyken Adana Büyükşehir Belediyesince süre belirlenmemiş olup, giderleştirme işlemi tek seferde ve yıl sonunda yapılmaktadır. Bu süreye uyulmaması nedeniyle de ilk madde malzeme hesabında 28.385.967,97 TL'lik yüksek bir tutarın beklediği tespit edilmiştir.

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

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Temsil ve Ağırlama Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Farklı Harcamalar İçin Kullanılması

Belediye Başkanının yetkisinde olan Temsil, Ağırlama, Tören, Tanıtım ve Festival

Giderlerinin, bütçelerine ödenek konulmak suretiyle diğer harcama birimleri tarafından da kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Belediye Kanunu'nun "Yetki Devri" başlıklı 42'nci maddesinde; *"Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir*." denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberin "03.6.1.01 Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri" bölümünde ise temsil ağırlama giderlerinin hangi konuları içerdiği açıklanmaktadır.

www.balioglu.net

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesi, sadece, belediye başkanlık makamını temsiline yetkili olan belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilecektir. Konaklama, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından, Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

Tablo 10: Temsil, Ağırlama, Giderleri Hesabından Yapılan Harcamalar

Ödeme Emri Tarih ve No	Tutarı	Ekonomik Kodu	Açıklama
28.02.2018 / 7176	34.220,00	03.6.1.01	Kitap Fuarı Stant Kurulması Hizmeti
29.03.2018 / 10235	5.900,00	03.6.1.01	Konser İçin Ses ve Işık Düzeneği Kurulumu
20.04.2018 / 12721	68.440,00	03.6.1.01	Müzikal Oyunlar Hizmet Alımı

Hal böyleyken, Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı bütçelerinin ilgili harcama kodlarına, Temsil ve Tanıtım Giderleri adı altında ödenek konulduğu ve ayrıntısı yukarıdaki tabloda belirtildiği üzere bu hesapla ilişkisi bulunmayan harcamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belirtilen hususlar ile ilgili Kültür ve Sosyal İşler Daire

Başkanlığına 14.05.2019 tarih ve 26288 sayılı yazımız ile bildirilmiş olup, Denetim Raporunda belirtilen hususlar dahilinde işlem yapılması sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU									
Hesap Kodu	AKTİF AÇIKLAMA	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI	Hesap Kodu	AKTİF AÇIKLAMA	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI
1	DÖNEN VARLIKLAR	464.551.025,64	539.001.097,63	636.660.912,69	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	955.059.845,48	1.347.080.926,42	1.922.046.240,19
10	HAZIR DEĞERLER	4.451.982,63	6.110.738,78	8.349.979,52	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	395.627.351,32	493.267.344,89	676.524.363,67
100	KASA HESABI	192.190,00	292.109,62	171.940,75	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	68.838.918,21	76.407.544,24	101.461.653,54
102	BANKA HESABI	2.410.486,14	3.274.755,98	6.559.161,96	303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	326.788.433,11	416.859.800,65	575.062.710,13
104	PROJE ÖZEL HESABI	764.481,71	253.361,80	86.592,16	31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0	0	0
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.084.824,78	2.290.511,38	1.532.284,65	32	FAALİYET BORÇLARI	327.128.027,85	559.671.039,64	932.424.714,12
11	MENKUL KIYMETLER VE VARLIKLAR	79.461,84	88.407,12	41.747,28	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	327.128.027,85	559.671.039,64	932.424.714,12
111	ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	21.439,12	88.407,12	41.747,28	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	70.314.541,54	113.540.655,74	67.169.800,36
112	KAMU KESİMİ TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	58.022,72	0	0	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	40.081.983,28	59.592.660,99	12.429.885,54
12	FAALİYET ALACAKLARI	39.396.503,47	56.514.573,76	63.527.246,25	333	EMANETLER HESABI	30.232.558,26	53.947.994,75	54.739.914,82
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	5.799.065,12	79.042,33	6.582.902,22	34	ALINAN AVANSLAR	0	0	0
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	33.239.629,66	56.363.692,45	56.566.273,92	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	103.586.631,59	109.444.186,34	150.681.067,12
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	0	66.349,07	373.093,01	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	6.232.998,73	9.763.676,19	9.780.295,74
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	351.469,28	0	0	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	4.748.407,38	0	6.076.186,68
127	DİĞER FAALIYET ALACAKLARı	6.339,41	5.489,91	4.977,10	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	7.389.744,70	112,97	654.665,86
13	KURUM ALACAKLARI	0	0	0	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	9.726.067,44	6.143.218,90	5.988.178,34
14	DİĞER ALACAKLAR	297.516,48	314.392,68	1.122.581,16	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	75.489.413,34	93.537.178,28	128.181.740,50
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	297.516,48	314.392,68	1.122.581,16	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	18.686.572,85	20.546.016,68	19.340.845,36
15	STOKLAR	7.079.704,17	10.526.651,91	28.385.967,97	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	18.686.572,85	20.546.016,68	19.340.845,36
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	7.079.704,17	10.526.651,91	28.385.967,97	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	39.716.720,33	50.611.683,13	75.905.449,56
16	ÖN ÖDEMELER	3.785.027,04	3.726.794,97	4.355.918,66	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	2.154.863,82	2.154.863,82	2.154.863,82
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	337.159,79	0	0	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	37.561.856,51	48.456.819,31	73.750.585,74
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	3.447.867,25	3.726.794,97	4.355.918,66	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0	0	0
18	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0	280.819,99	276.480,82	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.575.813.310,63	1.538.847.568,36	1.750.759.920,06
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0	280.819,99	276.480,82	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	737.618.787,72	972.157.682,98	1.037.971.523,50
19	DİĞER DÖNENE VARLIKLAR	409.460.830,01	461.438.718,42	530.600.991,03	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	254.844.886,02	307.995.638,89	384.608.181,71
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	409.460.830,01	461.438.718,42	530.600.991,03	403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	482.773.901,70	664.162.044,09	653.363.341,79
2	DURAN VARLIKLAR	2.224.316.152,32	2.469.983.228,87	3.320.905.995,59	41	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	77.842.730,95	61.435.627,72	55.216.386,81
21	MENKUL KIYMETLER VE VARLIKLAR	0	0	0	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	77.842.730,95	61.435.627,72	55.216.386,81
22	FAALİYET ALACAKLARI	0	1.002.752,37	8.645.989,59	43	DİĞER BORÇLAR	608.477.745,85	340.840.757,31	436.182.405,69
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0	0	1.654.083,34	430	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0	0	70.065.911,34
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	0	693.686,72	6.545.111,65	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	608.477.745,85	340.840.757,31	366.116.494,35
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0	309.065,65	446.794,60	44	ALINAN AVANSLAR	0	0	0
23	KURUM ALACAKLARI	0	0	0	47	BORÇ VE GİDER KARŞILKLARI	33.951.042,13	29.655.955,08	42.031.886,72
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	228.489.981,49	251.676.580,13	280.182.725,29	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	33.951.042,13	29.655.955,08	42.031.886,72
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	109.566.211,00	127.535.350,14	148.594.055,22	48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	117.923.003,98	134.757.545,27	179.357.717,34
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	118.923.770,49	124.141.229,99	131.747.182,67	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	43.097.276,46	40.942.412,64	38.787.548,82
247	SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	0	0	-158.512,60	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	74.825.727,52	93.815.132,63	140.570.168,52
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.995.826.170,83	2.217.303.896,37	3.032.074.390,40	49	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0	0	0
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	687.534.376,84	690.148.382,97	1.224.386.466,20	5	ÖZ KAYNAKLAR	157.994.021,85	123.055.831,72	284.760.748,03
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	1.537.327.778,68	1.659.141.020,75	1.699.463.728,30	50	NET DEĞER	947.221.524,54	878.581.608,85	1.744.908.687,53
252	BİNALAR HESABI	382.442.996,63	392.903.369,40	626.904.840,76	500	NET DEĞER HESABI	947.221.524,54	878.581.608,85	1.744.908.687,53
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	38.819.851,98	41.271.629,87	43.808.112,12	51	DEĞER HAREKETLERİ	0	0	0
254	TAŞITLAR HESABI	125.069.113,13	134.078.474,32	161.898.849,64	52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0	0	0
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	28.067.107,18	31.937.880,73	45.080.871,16	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	0	0	0
256	HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI	64.645.914,66	64.645.914,66	64.645.914,66	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-691.277.934,05	-720.587.587,00	-641.922.050,90
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-914.933.541,58	-937.487.899,28	-1.214.645.132,04	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-691.277.934,05	-720.587.587,00	-641.922.050,90
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	46.852.573,31	140.665.122,95	380.530.739,60	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-97.949.568,64	-34.938.190,13	-818.225.888,60
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	0	0	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-97.949.568,64	-34.938.190,13	-818.225.888,60
260	HAKLAR HESABI	773.554,46	3.329.439,97	5.035.256,77					
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-773.554,46	-3.329.439,97	-5.035.256,77					
28	GELECEK YILLARA AİR GİDERLER	0	0	2.890,31					
280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0	0	2.890,31					
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0	0	0					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	653.768,26	733.269,17	1.106.603,34					
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-653.768,26	-733.269,17	-1.106.603,34					
	AKTİF TOPLAM	**2.688.867.177,96**	**3.008.984.326,50**	**3.957.566.908,28**		**PASİF TOPLAMI**	**2.688.867.177,96**	**3.008.984.326,50**	**3.957.566.908,28**
	BİLANÇO DİPNOTLARI					**BİLANÇO DİPNOTLARI**			
910	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	85.060.814,34	98.840.324,22	119.135.357,99	911	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	85.060.814,34	98.840.324,22	119.135.357,99
914	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	17.994.577,95	23.024.137,01	21.640.593,74	915	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	17.994.577,95	23.024.137,01	21.640.593,74
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	457.410.352,05	705.142.448,00	1.142.275.151,19	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	457.410.352,05	705.142.448,00	1.142.275.151,19
990	KİRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR HESABI	130.670.579,70	115.670.579,70	240.563.579,70	999	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	130.670.579,70	115.670.579,70	240.563.579,70
	BİLANÇO DİPNOTLARI TOPLAMI	**691.136.324,04**	**942.677.488,93**	**1.523.614.682,62**		**BİLANÇO DİPNOTLARI TOPLAMI**	**691.136.324,04**	**942.677.488,93**	**0,00**

www.balioglu.net

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Gider Hesap Kodu	Gider Hesap Adı	Tutar	Tutar	Tutar	Gelir Hesap Kodu	Gelir Hesap Adı	Tutar	Tutar	Tutar
630	**GİDERLER HESABI**	**1.162.679.668,14**	**1.180.159.538,68**	**2.166.923.056,68**	**600**	**GELİRLER HESABI**	**1.064.730.099,50**	**1.145.221.348,55**	**1.348.697.168,08**
630.1	PERSONEL GIDERLERI	196.428.584,75	187.016.655,91	210.082.415,24	600.1	VERGI GELIRLERI	39.701.188,73	36.134.791,64	41.149.389,54
630.1.1	MEMURLAR	75.637.356,20	81.195.742,54	91.020.502,98	600.1.3	DAHILDE ALıNAN MAL VE HIZMET VERGILERI	27.850.894,47	27.217.385,70	31.246.345,31
630.1.2	SÖZLEŞMELI PERSONEL	15.131.776,93	19.382.590,26	24.890.105,36	600.1.3.2	ÖZEL TÜKETIM VERGISI	13.382,42	8.287,91	
630.1.3	İŞÇILER	102.009.898,96	82.480.204,66	89.875.999,06	600.1.3.9	DAHILDE ALıNAN DIĞER MAL VE HIZMET VERGILERI	27.837.512,05	27.209.097,79	31.246.345,31
630.1.4	GEÇICI PERSONEL	641.101,00	591.294,60	666.196,65	600.1.6	HARÇLAR	11.850.294,26	8.917.405,94	9.903.044,23
630.1.5	DIĞER PERSONEL	3.008.451,66	3.366.823,85	3.629.611,19	600.1.6.9	DIĞER HARÇLAR	11.850.294,26	8.917.405,94	9.903.044,23
630.2	SOSYAL GÜVENLIK KURUMLARıNA DEVLET PRIMI GIDERLERI	30.658.734,91	30.769.668,42	34.985.736,87	600.3	TEŞEBBÜS VE MÜLKIYET GELIRLERI	151.530.905,95	188.284.556,72	196.307.517,18
630.2.1	MEMURLAR	9.361.913,50	10.366.734,42	11.961.509,16	600.3.1	MAL VE HIZMET SATıŞ GELIRLERI	40.199.777,00	62.620.361,79	57.777.720,51
630.2.2	SÖZLEŞMELI PERSONEL	2.363.224,83	3.018.616,94	3.904.141,33	600.3.1.1	MAL SATıŞ GELIRLERI	4.928.149,82	1.484.628,31	1.503.339,64
630.2.3	İŞÇILER	18.933.596,58	17.384.317,06	19.120.086,38	600.3.1.2	HIZMET GELIRLERI	35.271.627,18	61.135.733,48	56.274.380,87
630.3	MAL VE HIZMET ALıM GIDERLERI	408.944.701,43	505.093.996,34	637.323.422,55	600.3.2	MALLARıN KULLANMA VEYA FAALIYETTE BULUNMA IZNI GELIRLERI	7.628.893,33	7.264.565,00	13.590.493,20
630.3.1	ÜRETIME YÖNELIK MAL VE MALZEME ALıMLARı	33.600,00			600.3.2.1	MALLARıN KULLANMA VEYA FAALIYETTE BULUNMA IZNI GELIRLERI	7.628.893,33	7.264.565,00	13.590.493,20
630.3.2	TÜKETIME YÖNELIK MAL VE MALZEME ALıMLARı	19.178.021,97	20.268.075,74	27.426.980,17	600.3.3	KİT VE KAMU BANKALARı GELIRLERI	25.761,97	57.653,07	193.853,18
630.3.3	YOLLUKLAR	411.020,23	419.314,03	482.934,04	600.3.3.1	HAZINE PORTFÖYÜ VE İŞTIRAK GELIRLERI	25.761,97	57.653,07	193.853,18
630.3.4	GÖREV GIDERLERI	21.682.236,48	19.749.697,42	34.311.930,71	600.3.4	KURUMLAR HASıLATı	78.821.284,73	80.047.107,96	86.461.205,99
630.3.5	HIZMET ALıMLARı	324.322.089,56	398.078.740,92	500.784.479,14	600.3.4.5	MAHALLI İDARELER KURUMLAR HASıLATı	71.620.455,14	72.860.825,09	79.709.098,66
630.3.6	TEMSIL VE TANıTMA GIDERLERI	26.318.440,63	43.721.691,41	46.371.106,28	600.3.4.9	DIĞER KURUMLAR HASıLATı	7.200.829,59	7.186.282,87	6.752.107,33
630.3.7	MENKUL MAL,GAYRIMADDI HAK ALıM, BAKıM VE ONARıM GIDERLERI	12.167.584,19	17.188.218,40	25.184.954,74	600.3.5	KURUMLAR KARLARı		18.804.470,86	382.913,56
630.3.8	GAYRIMENKUL MAL BAKıM VE ONARıM GIDERLERI	4.831.708,37	5.668.258,42	2.761.037,47	600.3.5.5	MAHALLI İDARELER		18.804.470,86	382.913,56
630.4	FAIZ GIDERLERI	69.859.579,73	135.334.780,28	183.912.715,01	600.3.6	KIRA GELIRLERI	24.855.188,92	19.490.398,04	37.901.330,74
630.4.2	DIĞER İÇ BORÇ FAIZ GIDERLERI	58.203.142,16	128.113.164,99	178.566.584,31	600.3.6.1	TAŞıNMAZ KIRALARı	24.838.299,07	19.397.457,90	37.865.584,71
630.4.3	DıŞ BORÇ FAIZ GIDERLERI	11.656.437,57	7.221.615,29	5.346.130,70	600.3.6.2	TAŞıNıR KIRALARı	16.889,85	92.940,14	35.746,03
630.5	CARI TRANSFERLER	11.993.846,84	9.442.253,82	9.937.114,25	600.4	ALıNAN BAĞıŞ VE YARDıMLAR ILE ÖZEL GELIRLER	1.840.196,46	480.615,82	2.148.215,70
630.5.1	GÖREV ZARARLARı	1.460.000,00	1.388.400,00	1.559.800,00	600.4.1	YURT DıŞıNDAN ALıNAN BAĞıŞ VE YARDıMLAR	652.178,54	104.431,13	169.312,46
630.5.3	KAR AMACı GÜTMEYEN KURULUŞLARA YAPıLAN TRANSFERLER	9.420.950,07	7.527.802,17	7.490.224,35	600.4.1.1	CARI	652.178,54	104.431,13	169.312,46
630.5.4	HANE HALKıNA YAPıLAN TRANSFERLER	1.068.669,37	493.433,61	805.677,63	600.4.2	MERKEZI YÖNETIM BÜTÇESINE DAHIL İDARELERDEN ALıNAN BAĞıŞ VE YARDıMLAR	1.401,24	1.231,56	
630.5.6	YURTDıŞıNA YAPıLAN TRANSFERLER	44.227,40	32.618,04	81.412,27	600.4.2.2	SERMAYE	1.401,24	1.231,56	
630.7	SERMAYE TRANSFERLERI	312.540,00	4.798.455,12	14.712.223,67	600.4.3	DIĞER İDARELERDEN ALıNAN BAĞıŞ VE YARDıMLAR	205.482,97		
630.7.1	YURTIÇI SERMAYE TRANSFERLERI	312.540,00	4.798.455,12	14.712.223,67	600.4.3.2	SERMAYE	205.482,97		
630.11	DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMLERI GIDERLERI	176.188.778,68	73.187.744,94	206.330.809,79	600.4.4	KURUMLARDAN VE KIŞILERDEN ALıNAN YARDıM VE BAĞıŞLAR	981.133,71	351.411,63	660.300,47
630.11.4	MADDI DURAN VARLıKLARıN DEĞERLEMESINDEN OLUŞAN OLUMSUZ FARKLAR			93.119,01	600.4.4.1	CARI	518.244,30	351.411,63	660.300,47
630.11.6	KUR DEĞIŞIKLIĞI NEDENIYLE DÖVIZ CINSI BORÇ STOKUNDAKI ARTıŞLAR	176.177.344,99	73.146.827,49	206.206.603,37	600.4.4.2	SERMAYE	462.889,41		
630.11.99	DIĞER DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMLERI GIDERLERI		937,72		600.4.5	PROJE YARDıMLARı		23.541,50	1.318.602,77
630.12	GELIRLERIN IRET VE IADESINDEN KAYNAKLANAN GIDERLER	3.419.324,43	17.190.621,13	9.659.324,74	600.4.5.1	CARI		23.541,50	1.318.602,77
630.12.1	VERGI GELIRLERI	4.200,26	10.886,58	40.276,46	600.5	DIĞER GELIRLER	723.622.154,72	864.480.484,80	999.926.264,25
630.12.3	TEŞEBBÜS VE MÜLKIYET GELIRLERI	3.391.231,88	15.753.761,77	9.598.353,62	600.5.1	FAIZ GELIRLERI	77.294,84	66.419,80	228.503,72
630.12.5	DIĞER GELIRLER	23.892,29	1.425.972,78	20.694,66	600.5.1.8	VERGI, RESIM VE HARÇ GECIKME FAIZLERI	883,73	109,79	
630.13	AMORTISMAN GIDERLERI	88.984.820,83	24.761.052,93	594.991.374,95	600.5.1.9	DIĞER FAIZLER	76.411,11	66.310,01	228.503,72
630.13.1	MADDI DURAN VARLıKLARıN AMORTISMAN GIDERLERI	88.211.266,37	24.298.396,27	593.285.558,15	600.5.2	KIŞI VE KURUMLARDAN ALıNAN PAYLAR	703.425.666,25	828.018.620,29	970.892.085,14
630.13.2	MADDI OLMAYAN DURAN VARLıKLARıN AMORTISMAN GIDERLERI	773.554,46	462.656,66	1.705.816,80	600.5.2.2	VERGI VE HARÇ GELIRLERINDEN ALıNAN PAYLAR	697.367.816,95	821.782.272,96	963.093.587,51
630.14	İLK MADDE VE MALZEME GIDERLERI	171.318.938,15	185.488.106,47	245.733.116,42	600.5.2.8	MAHALLI İDARELERE AIT PAYLAR	3.731.305,57	3.996.386,07	4.403.852,44
630.14.1	KıRTASIYE MALZEMELERI	5.818.408,58	4.671.514,67	6.948.685,06	600.5.2.9	DIĞER PAYLAR	2.326.543,73	2.239.961,26	3.394.645,19
630.14.2	BESLENME,GıDA AMAÇLı VE MUTFAKTA KULLANıLAN TÜKETIM MALZEMELERI	1.676.515,85	2.103.730,37	2.924.506,85	600.5.3	PARA CEZALARı	5.511.774,61	10.164.645,09	9.734.535,12
630.14.3	TıBBI VE LABORATUAR SARF MALZEMELERI	4.799.388,79	273.207,90	923.399,50	600.5.3.2	İDARI PARA CEZALARı	1.589.933,77	3.185.241,06	3.020.527,35
630.14.4	YAKıTLAR, YAKıT KATKıLARı VE KATKı YAĞLAR	60.180.507,24	75.086.104,04	103.413.328,09	600.5.3.4	VERGI CEZALARı	2.225.496,12	3.635.911,91	3.386.373,09
630.14.5	TEMİZLEME EKİPMANLARI	5.708.312,55	2.188.399,50	2.220.316,91	600.5.3.9	DIĞER PARA CEZALARı	1.696.344,72	3.343.492,12	3.327.634,68
630.14.6	GIYECEK, MEFRUŞAT VE TUHAFIYE MALZEMELERI	3.873.777,23	3.080.163,64	5.593.343,55	600.5.9	DIĞER ÇEŞITLI GELIRLER	14.607.419,02	26.230.799,62	19.071.140,27
630.14.7	YİYECEK	21.820.101,01	22.613.983,79	28.620.878,99	600.5.9.1	DIĞER ÇEŞITLI GELIRLER	14.607.419,02	26.230.799,62	19.071.140,27
630.14.8	İÇECEK	500.399,37	734.691,90	1.170.609,12	600.11	DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMLERI GELIRLERI	148.035.653,64	55.840.899,57	109.165.781,41
630.14.9	CANLI HAYVANLAR	637.564,00	665.900,00	1.677.240,00	600.11.1	DÖVIZ MEVCUDUNUN DEĞERLENMESINDE OLUŞAN OLUMLU KUR FARKLARı	80.586,01	103.900,99	26.041,21
630.14.10	ZİRAİ MADDELER	19.558.632,99	29.628.297,27	22.302.108,00	600.11.1.1	PROJE ÖZEL HESABıNDA KAYıTLı TUTARLARıN DEĞERLEMESINDEN KAYNAKLANANLAR	80.586,01	103.900,99	25.948,86
630.14.11	YEM	732.826,35	1.049.451,41	1.745.704,59	600.11.1.2	DÖVIZ HESABıNDA KAYıTLı TUTARLARıN DEĞERLEMESINDEN KAYNAKLANANLAR			92,35
630.14.12	BAKIM ONRAIM VE ÜRETİM MALZEMELERİ	28.195.503,29	23.317.825,79	38.381.941,74	600.11.3	STOKLARIN DEĞERLEMESINDEN OLUŞAN OLUMLU FARKLAR	23.393,20	51.796,34	118.781,95
630.14.13	YEDEK PARÇALAR	11.899.140,83	15.450.047,03	20.413.330,86	600.11.4	MADDİ DURAN VARLIKLARIN DEĞERLEMESİNDEN OLUŞAN OLUMLU FARKLAR	932.786,62	1.655.773,44	66.365,58
630.14.14	NAKİL VASITA LASTİKLERİ	898.475,75	1.052.210,74	2.126.164,54	600.11.4.1	MALI VARLıKLARıN DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMINDEN KAYNAKLANAN GELIRLER	932.786,62	1.655.773,44	66.365,58
630.14.15	DEĞIŞIM, BAĞıŞ VE SATıŞ AMAÇLı YAYıNLAR	152.135,50	69.290,28	2.000,00	600.11.6	KUR DEĞIŞIKLIĞI NEDENIYLE DÖVIZ CINSI BORÇ STOĞUNDAKI AZALIŞLAR	133.496.753,44	51.874.564,98	106.799.728,85
630.14.16	SPOR MALZEMELERI GRUBU	1.119.650,10	297.254,96	552.979,60	600.11.6.4	DIĞER İÇ BORÇLARIN DEĞERLEMESİNDEN KAYNAKLANANLAR	96.656.018,20	51.874.564,98	106.799.728,85
630.14.17	BASıNÇLı EKIPMANLAR	145.107,74	157.906,22	83.524,00	600.11.6.5	HAZINEYE AİT DIŞ BORÇLARIN DEĞERLEMESİNDEN KAYNAKLANANLAR	1.852.629,61		
630.14.99	DIĞER TÜKETIM AMAÇLı MALZEMELER	3.602.490,98	3.048.126,96	6.633.055,02	600.11.6.99	DIĞER BORÇLARIN DEĞERLEMESİNDEN KAYNAKLANANLAR	34.988.105,63		
630.15	KARŞILIK GİDERLERİ		4.057.582,86	15.135.650,94	600.11.8	KUR DEĞIŞIKLIĞI DIŞINDAKI DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMLERINDEN KAYNAKLANAN GELIRLER	2.154.863,82	2.154.863,82	2.154.863,82
630.15.4	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI		4.057.582,86	15.135.650,94	600.11.8.3	YÜKÜMLÜLÜKLERDEKI DEĞIŞIKLIĞI DIŞINDAKI DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMLERINDEN KAYNAKLANAN GELIRLER	2.154.863,82	2.154.863,82	2.154.863,82
630.20	SILINEN ALACAKLARDAN KAYNAKLANAN GIDERLER	4.500.062,85	2.393.308,31	3.079.786,41	600.11.99	DIĞER DEĞER VE MIKTAR DEĞIŞIMLERI GELIRLERI	11.347.270,55		
630.20.1	GELIRLERDEN ALACAKLARDAN SILINENLER	4.500.062,85	2.393.308,31	2.825.718,21	600.11.99.99	DIĞERLERİ	11.347.270,55		
630.20.1.3	TEŞEBBÜS VE MÜLKIYET GELIRLERI	4.500.062,85	1.792.828,47	350.770,34					
630.20.2	KIŞILERDEN ALACAKLARDAN SILINENLER			254.068,20					
630.30	PROJE KAPSAMıNDA YAPıLAN CARİ GIDERLER			733.370,00					
630.30.6	PROJE KAPSAMıNDA YAPıLAN CARİ GIDERLER			733.370,00					
630.99	DIĞER GİDERLER	69.755,54	625.312,15	305.995,84					
630.99.99	YUKARIDA TANIMLANMAYAN DIĞER GİDERLER	69.755,54	625.312,15	305.995,84					

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Taşınır Mal Çıkışlarının Üçer Aylık Dönemlerde Yapılmaması.	2017	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen hususlar Belediye tarafından Taşınır Mal Yönetmeliğine uygun olarak, 2019 yılında uygulanacaktır. Henüz herhangi bir işlem gerçekleşmemesi nedeniyle konu yeniden 2018 raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümde 13 nolu başlıkla bulgu yapılmıştır.
İlan ve Reklam Vergisi Alacakları İçin İcra İşlemlerinin Başlatılmaması.	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlar için Belediye tarafından ilgili kanun ve yönetmeliklere uygun olarak işlem

www.balioglu.net

			yapılmaya başlanmış olup, 2018 yılında bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediye Başkanlığınca Verilen Çalışma Belgesine İstinaden Özel Halk Otobüslerinin İhalesiz Çalıştırılması.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlarla ile ilgili gerekli çalışmalar devam etmektedir. Yetkili kişiler de bu yönde çalışmalarının olduğu şeklinde beyanlar vermiş ve bu nedenle 2018 yılında bulgu konusu yapılmamıştır.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan İşletmelerle İlgili Olarak, Yönetmeliğe Aykırı İşlem Tesis Edilmesi.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlarla ilgili söz konusu Yönetmelik doğrultusunda işlem yapılacağı ve bir takım çalışmalara başlanıldığı anlaşıldığından yeniden bulgu konusu yapılmamıştır.
İdarenin, % 3 Oranında Engelli Memur Çalıştırma Zorunluluğuna Uymaması.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlar ile ilgili Belediye tarafından

www.balioglu.net

			engelli personel çalıştırılmaktadır. %3 oranına ulaşılmadığı anlaşılmışsa da, yetkililerin bu yönde alımlara yapılacağına yönelik beyanlarına itibar edilmiş ve bulgu konusu yapılmamıştır.
Daimi İşçilere Ait Yıllık Ücretli İzinlerin Biriktirilmesi.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlar ile ilgili Belediye tarafından kanunun ön gördüğü şekilde yıllık izinlerin kullandırılması sağlanmaktadır. Ancak izinlerin kullandırılması konusunda yapılan çalışmaların yeterli etkinlikte olmadığı anlaşıldığından konu tekrar 2018 raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümde 10 nolu

www.balioglu.net

			Bulgu ile bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyenin Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının, Standartlara Uygun Olmaması.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlarla ilgili Belediye tarafından çalışmalara başlanmıştır. Ancak bilişim sisteminin yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür. Örneğin mali yıl açılış kaydının 50 adet yevmiyede yapılmasının gerekçesi bilişim sisteminin yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır.
Belediyenin Elektronik (Dijital) Arşive Geçmemesi ve Arşiv Odalarının Standartlara Uygun Olmaması.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu belirtilen hususlarla ilgili proje işlemleri tamamlanmış ihale aşamasına getirildiği görülmüştür. Bu nedenle söz konusu husus yeniden bulgu konusu yapılmamıştır.
İç Kontrolle İlgili Bazı Çalışmaların Yapılmaması.	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlarla ile ilgili işlemler Belediye

www.balioglu.net

			tarafından yerine getirilmiştir.
Bir Yıldan Uzun Vadeli Teminatlar İçin, Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması.	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlarla ilgili çalışmalar devam etmektedir. Deposito ve teminatların tam tutarının belirlenememiş olması nedeniyle ve çalışmaların hali hazırda sürdürüldüğü yöndeki sözlü beyanlara itibar edilmiş ve bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediyenin Mülkiyetinde Olduğu Halde Muhasebe Kayıtlarına Alınmayan Taşınmazların Bulunması.	2017	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen hususlarla ilgili çalışmalara henüz başlanılmamıştır. Yapılan görüşmelerde durumun zorluğu ifade edilmiştir. Konunun önemi nedeniyle denetim görüşünü etkileyenler kısmında 1 nolu bulgu olarak yer

www.balioglu.net

			almıştır.
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması.	2017	Yerine Getirilmedi	Bulguda belirtilen hususlarla ilgili çalışmalara henüz başlanılmamıştır. Konunun önemi nedeniyle denetim görüşünü etkileyenler kısmında 5 nolu bulgu olarak yer almıştır.
Belediyenin Aksa Gaz Dağıtım Anonim Şirketindeki Payı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması.	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlar düzeltilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **55**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **55**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **56**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **56**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **56**

6. **DENETİM BULGULARI** **57**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Faaliyet Raporunda Yer Alması Gereken Bazı Hususlara Yer Verilmemesi

2. Kurumda Performans Bilgisine İlişkin Veri Kayıt Sistemlerinin Mevcut Olmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Adana Büyükşehir Belediyesinin 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.

Adana Büyükşehir Belediyesinin 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.

www.balioglu.net

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı performans denetimi kapsamında yapılan denetimler sonucunda;

2015-2019 Stratejik Planın mevcut olduğu ve mevzuatta belirlenen yasal süre içerisinde hazırlanıp yayımlandığı,

Stratejik planın Rehberde belirlenen tüm başlıkları genel olarak taşıdığı,

2018 yılı performans programının mevcut olduğu,

Performans hedef ve göstergelerin ölçümüne yönelik bir veri kayıt sisteminin mevcut olmadığı tespit edilmiştir.

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.

www.balioglu.net

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.

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, Adana Büyükşehir Belediyesinin 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 Adana Büyükşehir 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.

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 dönemini kapsayan stratejik planına ilişkin olarak 2015 yılında değerlendirme yapılmıştır. Aynı stratejik plan dönemi için bir defa değerlendirme yapılması yeterli olduğundan bu dönem için yeniden değerlendirme yapılmamıştır. Ancak stratejik plan döneminin sonu olan 2019 yılında 5 yıllık gerçekleşmelere ilişkin genel bir değerlendirme yapılacaktır.

2018 yılı performans programının denetim kriterleri kapsamında mevcudiyet, zamanlılık kriterini sağladığı sunum kriteri açısından karşıladığı görülmüştür. Hedef ve performans göstergelerinin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterlerini karşıladığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik veri kayıt sistemlerinin ölçülmesine yönelik olarak faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, izlenmesi amacıyla bir bilgi sisteminin oluşturulmadığı görülmüştür.

2018 yılı faaliyet raporunun zamanlılık kriterine uygun olarak yasal süre içerisinde hazırlanarak kamuoyuna duyurulduğu görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 1: Faaliyet Raporunda Yer Alması Gereken Bazı Hususlara Yer Verilmemesi

2018 Yılı Faaliyet Raporunun "genel bilgiler, amaç ve hedefler ile faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler" başlıkları altında yer alan bazı bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasında birim ve idare faaliyet raporlarının, hangi bölümleri ve bilgileri içerecek şekilde hazırlanacağı ifade edilmiştir. Söz konusu maddeye göre;

-Genel bilgiler başlığı altında iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere ilişkin kısaca bilgi verileceği;

-Amaç ve hedefler başlığı altında faaliyet önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalara yer verileceği:

-Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler başlığı altında bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verileceği belirtilmiştir.

Belediyenin 2018 yılı Faaliyet Raporunda; iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere, faaliyet önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalara, bütçede meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgi verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda 2018 Yılı Faaliyet Raporunda "genel bilgiler, amaç ve hedefler ile faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler" başlıkları altında yer alan bazı bilgilere yer verilmediği görüldüğü belirtilmektedir. Bu Kapsamda Belediyenin 2018 Yılı Faaliyet Raporunda; iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere, faaliyet önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalara, bütçede meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmediğinin görüldüğü belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Bulguda bahsi geçen iç ve dış denetim raporlarından sayfa 108 ve sayfa 63'te genel olarak bahsedilmiştir. Kurumsal düzeyde izlenen politikalar, Kurum Misyon Vizyonunun hemen akabinde sayfa 13'te Milliyetçi Belediyecilik İlkesinde başlığı altında yer almaktır.

Bulguda ayrıca; bütçede meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişki bilgiler verilmediği belirtilmektedir. Bu kapsamda Mali Bilgi ve Tablolarımıza ek olarak bütçede meydana gelen sapmaların nedenleri yazılmamış olup, bundan sonraki yıllarda bu hususta detaylı açıklama eklenecektir.

Yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşlar birden fazla başlık altında yer almakta olup, Amatör Spor Kulüplerine yapılan nakdi ve malzeme yardımlarına yer verilmiş, yıl içerisinde Belediye Meclisimizin almış olduğu kararlar ile İl Müftülüğü'ne yapılmış olan nakdi yardımlar ayrıca belirtilmemiştir. Yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin daha detaylı bilgiler bundan sonraki raporlarda titizlikle verilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi faaliyet raporunda iç ve dış denetim ile ilgili raporlara genel olarak yer verildiğini ifade etmektedir. Ancak söz konusu bu iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere ilişkin herhangi bir bilgi verilmemektedir. Bunun dışında kalan hususlarda, belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 2: Kurumda Performans Bilgisine İlişkin Veri Kayıt Sistemlerinin Mevcut Olmaması

Yapılan incelemede; Belediyenin performans bilgisine ilişkin veri kayıt sisteminin olmadığı, görülmüştür.

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 eder. Veri kaynağı ise, veri kayıt sistemine bilgi sağlayan unsurları içerir.

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

Bu itibarla; Belediyede güvenilir bir şekilde performans bilgisinin, üretilmesi ve raporlanmasına yönelik bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin olmadığı değerlendirilmiştir. Bulguda da belirtildiği üzere stratejik planın ve performans programının izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Bu nedenle Stratejik Planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için amaç, hedef ve faaliyetler bazında, sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, faaliyetin (projenin) ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir Performans Programı hazırlanmaktadır.

Veri kayıt sistemi ile performans programlarının ve buna bağlı olarak stratejik planın etkin takip edilmesi için mevcut yönetim bilgi sistemine ilave yazılım modüllerinin tasarım çalışmaları başlatılmıştır**.** Tüm harcama birimlerinin aktif halde kullanacağı mevcut muhasebe modülü ile entegre gerekli performans bilgisinin oluşturulmasını sağlayacak, güvenilir veri elde edebileceğimiz bir otomasyon yazılım programı ile sağlıklı veri analiz ve kayıt sistemi çalışmaları başlatılmış, ancak henüz sonuçlandırılamamıştır. Veriler halihazırda "Microsoft Office-Exel" ortamında tutulmakta olup, en yakın zamanda sistem yönetim bilgi sistemi üzerinde metodik olarak izleme ve değerlendirmesi ve sağlıklı veri ve istatistiklerin temin edilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem

tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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