T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **40**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 9
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 12
9. EKLER 36

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 3
Tablo 2: Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 3
Tablo 3: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu 4
Tablo 4: Taşınır Hesap Kayıtları Tablosu 14
Tablo 5: Doğrudan Temin Limiti Ödenek Tablosu 17
Tablo 6: Doğrudan Temin İle Yaptırılan Yapım İşleri 31

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılıp İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması

2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

2. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyuşmaması

3. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda % 10'luk Limitin Aşılması

4. Kurum Taşınmazları Üzerinde İhalesiz Sınırlı Ayni Hak Tesis Edilmesi

5. Kurum Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Derneklere Tahsis Edilmesi

6. Ortak Hizmet Projesi Çerçevesinde Mülkiyeti Belediyeye Ait Taşınmazların Tahsise Konu Edilmesi

7. Yapım İşlerinin Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Aykırı Olarak Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

8. Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kurumun temel mevzuatı, 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu kanunda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar ve ayrıntıları düzenlenmektedir.

Belediyenin görev ve sorumluluklarının yer aldığı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi, belediyenin faaliyette bulunduğu alanların çerçevesini çizmektedir. Buna göre belediyenin faaliyet alanları aşağıdaki gibidir;

"*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) (...)(1) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir."

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, hizmet birimi olarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adıyla ve vesayete ilişkin yetkileri İçişleri Bakanlığı'nda bırakılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Mahalli idarelere yönelik olarak görevden uzaklaştırma, soruşturma izni verilmesi, teftiş, denetim, inceleme, ön inceleme gibi hususlar ile onay ve izin

www.balioglu.net

gibi idari vesayetten kaynaklanan ve idari vesayetin doğal sonucu olan tüm yetkilerin, bundan böyle de İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılacağı, bunlar dışında kalan ve 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na görev olarak verilen "*Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek*" fonksiyonu dışında bir fonksiyonu yerine getirmesi ve yetkiyi kullanması söz konusu olamayacaktır. Yani belediyelere ilişkin teknik konularda yetkili makam Çevre ve Şehircilik Bakanlığı iken, vesayet yetkisinin kullanımında İçişleri Bakanlığı'nın görev ve yetkileri devam etmektedir.

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulu kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin içinde kurulan 9 kuruldan birisidir. Anılan kurulun görev ve yetkileri şöyle belirlenmiştir:

- Kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçekliklerine uygun olarak yerel yönetim politikalarına ilişkin strateji önerileri sunmak,
- Göç ve iskan konularında politika önerileri geliştirmek,
- Çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek,
- Türkiye'nin kültürel mirasından beslenerek kentleşme politika önerileri geliştirmek,
- Akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunmak,
- Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak,
- Etkin bir çevre yönetiminin sağlanması için politika ve strateji önerileri geliştirmek.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak Etimesgut Belediyesi'nin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı'ndan oluşmaktadır.

Etimesgut Belediyesi'nin 2018 Aralık ayı itibariyle 359'u memur, 64'ü işçi, 72'si

www.balioglu.net

sözleşmeli personel ve 1410'u şirket personeli olma üzere toplam 1905 personeli bulunmaktadır.

1.2.1. Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler

Etimesgut Belediyesinin Ahikent Taah. Tic. Tek. Yat. Limited Şirketi adında, sermayesinin tamamı kendisine ait aktif bir şirketi bulunmaktadır.

1.3.Mali Yapı

Kurumun 2018 Yılı Gelir ve Gider Bütçesi, gelir ve gider dağılımı ve 2018 Bütçe Ödenekleri Tablosu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GİDER TÜRÜ	2018 BÜTÇE (TL)	EK BÜTÇE (TL)	2018 GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
830	01	Personel Giderleri	37.761.723,00		36.801.823,41	97.46
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	6.242.606,00		5.870.423,54	94,04
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	153.549.000,00	3.000,000,00	164.100.605,41	94,18
830	04	Faiz Giderleri	2.000,00		.00	.00
830	05	Cari transferler	15.052.671,00		13.620.132,09	90,48
830	06	Sermaye Giderleri	89.892.000,00	12.000.000,00	95.791.906,06	87,11
900	09	Yedek Ödenekler	27.500.000,00		.00	.00
TOPLAM			**330.000.000,00**	**15.000,000,00**	**316.184.890,51**	**91,65**

Tablo 2: Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GELİR TÜRÜ (TL)	2018 BÜTÇE (TL)	2018 GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
800	01	Vergi Gelirleri	138.183.000,00	88.936.495,59	64,17
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.504.000,00	14.574.059,90	88,09

www.balioglu.net

800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	200.000,00	30.000,00	15,00
800	05	Diğer Gelirler	171.109.000,00	157.724.366,77	92,05
800	06	Sermaye Gelirleri	4.004.000,00	387.229,62	9,67
		Red ve İadeler (-)	.00	523.279,39	.00
TOPLAM			**330.000.000,00**	**262.175.431,37**	79,45

Tablo 3: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler (TL)	Ek Ödenek (TL)	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek (TL)	Net Bütçe Ödeneği Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenek (TL)
330.000.000,00	0,00	15.000.000,00	18.831.993,93	345.000.000,00	316.184.890,51	9.983.115,56

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Etimesgut Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 27.05.2016 tarih 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Ayrıca günlük muhasebe kayıtlarının, Kurumun kendi ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan ve özel bir firmaya ait paket muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli 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, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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 yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın *"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 Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde 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 yayınlamıştır.

www.balioglu.net

Yapılan inceleme ve mülakatlar sonucunda iç kontrole sisteminin kurulmasına ilişkin olarak yapılan çalışmalar şunladır:

1) İdarenin 2015-2019 İç Kontrol Eylem Planı hazırlanıp yürürlüğe girmiştir ve İdarenin internet sayfasında yayınlanmıştır.

2) İdare misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiş ve personele duyurulmuştur.

3) Kurumun organizasyon şeması, başkan yardımcılıklarının, müdürlüklerin ve altındaki iş unvanlarının organizasyon şemaları oluşturulmuştur.

4) Kurumda idare faaliyet raporlarına üst yönetici tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan " Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı" birim faaliyet raporlarına ise harcama yetkilisi tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" eklenmiştir.

5) Kurum içinde birimler ve personel arasında iletişimi sağlayacak intranet, internet, ilan panoları, üst yönetici bilgilendirmeleri, e-posta grupları, forum, seminer ve benzeri çalışmalar yapılmıştır.

6) Birim faaliyet raporları düzenlenmiş ve güvence beyanları verilmiştir.

7) İdarenin 3 iç denetçi kadrosu vardır ve 3'ü de doludur.

İdare iç kontrol sistemine ilişkin eksiklikler ise şöyledir:

1) İdareye ait iç kontrol eylem planının hazırlanmasında tüm birimlerin katılımı sağlanmamıştır.

2) İdareler, personelin yeterliliği ve görevleri arasındaki uyumu sağlamalı, performansın değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik önlemler almalıdır. Bu hususa ilişkin standart kısmen yerine getirilmiştir.

3) İdareler, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmeli ve alınacak önlemleri belirlemelidir. Bunun için de idareler, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemeli, risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri yılda en az bir kez analiz edilmeli ve risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmalıdır. İdarece bu konuda yeterli çalışma yapılmamış ve rapor haline getirilmemiştir.

www.balioglu.net

4) İdareler, hedeflerine ulaşmayı amaçlayan ve riskleri karşılamaya uygun kontrol strateji ve yöntemlerini belirlemeli ve uygulamalıdır. Bunun için de; her bir faaliyet ve riskleri için uygun kontrol strateji ve yöntemleri (düzenli gözden geçirme, örnekleme yoluyla kontrol, karşılaştırma, onaylama, raporlama, koordinasyon, doğrulama, analiz etme, yetkilendirme, gözetim, inceleme, izleme v.b.) belirlenmeli ve uygulanmalıdır. Kontroller, gerekli hallerde işlem öncesi kontrol, süreç kontrolü ve işlem sonrası kontrolleri de kapsamalı ve kontrol faaliyetleri, varlıkların dönemsel kontrolünü ve güvenliğinin sağlanmasını kapsamalıdır. Bu standarda ilişkin çalışmalar yapılmamıştır.

5) İdareler, faaliyetlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli önlemleri almalıdır. Bu minvalde görevinden ayrılan personelin, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlaması ve bu raporu görevlendirilen personele verilmesi yönetici tarafından sağlanmalıdır. Bu standarda ilişkin çalışmalar yapılmamıştır.

6) İdareler, gelen ve giden her türlü evrak dâhil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir sisteme sahip olmalıdır. Bu hususa ilişkin idarece bir çalışma yürütülüyor olmakla beraber henüz istenilen sonuca ulaşılmamıştır.

7) Faaliyetlerin yürütülmesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler

belirlenmemiştir.

8) Faaliyetlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli önlemlerin alınmamış, bu minvalde görevinden ayrılan personel için, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren raporlar hazırlanmamıştır.

9) Personelin yeterliliği ve görevleri arasındaki uyumun sağlanması konusunda ve personelin performansının değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik bazı çalışmalar yapılmış olmakla birlikte planlı bir çalışma yapılmamaktadır.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, İdare tarafından iç kontrol sisteminin kurulmasına ilişkin başlangıç seviyesinde çalışmaların yapıldığı, tüm birimlerin iç kontrol ile ilgili olarak bilgilendirildiği; fakat birimlerce iç kontrol sistemine uyum ve sahiplenmenin yeterli düzeyde gerçekleşmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

www.balioglu.net

Ankara Etimesgut Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, 'Denetim Görüşünün Dayanakları' bölümünde belirtilen hesaplar hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılıp İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması

Yapım işlerinin incelenmesinde geçici kabulü yapılmasına rağmen, ilgili duran varlık hesabına aktarılmayan tutarların olduğu görülmüştür.

"*258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı*" ile ilgili olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Hesabın Niteliği*" başlıklı 204'üncü maddesinde:

"*Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır.",*

Anılan yönetmeliğin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesi (b) bendinde ise:

"b) Alacak

1-Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."

..." denmektedir.

Etimesgut Belediyesi'nce ihalesi yapılan toplam 7 adet yapım işinin 2017 yılı, 5 adet yapım işinin de 2018 yılı içerisinde geçici kabulünün yapılmasına rağmen, yapım işine ilişkin 47.561.060,93 TL'lik tutarın ilgili duran varlık hesabına alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Tüm müdürlüklere yazılan genel yazı ile; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte Mali Hizmetler Müdürlüğüne gerekli belgeler ile birlikte bildirilmesi ve bildirim sonrası müdürlüğümüz tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkartılarak ilgili varlık hesaplarına alınması için gerekli uyarılar yapılmıştır. Bundan sonra gerekli dikkat ve özen gösterilecektir." denmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi savunmasında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile ilgili gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtilmiş olmakla birlikte, 2018 yılı Bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'ndaki 47.561.060,93 TL hata geçerliliğini korumaktadır.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Kurum mali tablolarında yapılan incelemede, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın fiili durumu doğru olarak yansıtmadığı görülmüştür.

Kurumun Ahikent Taahhüt Ticaret Teknik Yatırım Limited Şirketi'nin sermayesinin tamamına sahip olduğu ve bu sermaye tutarının da 2.500.000,00 TL olduğu Şirket verilerinden tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 159'uncu maddesinde;

www.balioglu.net

"...bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Ancak Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda 3.790,00 TL olduğu görülmüştür. Bu nedenle muhasebe kaydı gerçek durumu yansıtmamaktadır. Yönetmelik hükümlerine uygun olarak sermaye paylarının doğru olarak ilgili hesapta takibi gerekmektedir

Kamu idaresi cevabında; "Ahikent Taahhüt Ticaret Teknik Yatırım Limited Şirketi ile yapılan mutabakat ve yazışma sonrasında sermaye tutarının 2.500.000,00 TL olduğu belgelenmiş ve bu durumda eksik kalan tutara ait varlık envanteri işlemi yapılarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç (2.500.000,00 – 3.790,00 TL) karşılığında ise 500.02 Net Değer Hesabına alacak yazılarak gerekli düzeltme kaydı yapılmıştır.

Bundan sonra yapılacak tüm sermaye artırımı işlemleri de aynı tarihte 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına alınacaktır." denmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi savunmasında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile ilgili gerekli düzeltme kayıtlarının yapıldığı belirtmiş olmakla birlikte, 2018 yılı Bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'ndaki 2.496.210,00 TL hata geçerliliğini korumaktadır.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izinin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesindeki düzenlemeye göre işverenin işçilere sürekli bir şekilde yıllık izin vermesi zorunludur. Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. Yıllık izinlerin kullandırılmaması nedeniyle kurumun yüksek miktarda yıllık izin ücreti ödemek zorunda kalacağı açıktır.

Yapılan incelemede; 2 işçinin 300 gün ve üzeri, 12 işçinin 200 gün ve üzeri, 7 işçinin 150 gün ve üzeri, 15 işçinin 100 gün ve üzeri ve 4 işçinin de 70 gün ve üzeri izninin kullandırılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, İdarenin birikmiş yıllık izin haklarını işçilere kullandırılmamasının, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 56'ncı maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde çalışan işçilerimizin yasadan kaynaklanan ve kullandırılması bir zorunluluk olan izin hakları, işlerin aksamaması önceliği içinde planlanan zamanlarda kullandırılması talimatlandırılmıştır.

Bulguda örneklendirilen işçilerin bu tür izin devirleri takip edilecek ve izinlerin bir program dâhilinde kullandırılması sağlanacaktır." denmiştir.

Sonuç olarak işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılması hususunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmış olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyuşmaması

www.balioglu.net

Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ve devir tutarları ile taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının birbirini tutmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yılsonunda Taşınır Yönetim Hesabı'nı düzenlemekle yükümlü kılınmışlardır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları" başlıklı 8'nci maddesinin 2'nci fıkrasında; "muhasebe yetkililerinin gönderilen taşınır yönetim hesabı cetvellerindeki kayıtları muhasebe kayıtlarıyla karşılaştırıp uygunluğunu onayladıktan sonra harcama yetkilisine geri göndereceği" hüküm altına alınmıştır.

Yönetmeliğin taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi başlıklı 30'uncu maddesinde özetle; satın alma suretiyle edinilen maddi duran varlık grubu içinde yer alan taşınırlara ilişkin giriş ve çıkışları için taşınır kayıt kontrol yetkilileri tarafından düzenlenen taşınır işlem fişlerinin birer nüshasının düzenlenme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda mali yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin

zorunlu olduğu ancak; 150 İlk Madde Malzemeler Hesabı'nda izlenen tüketim malzemeleri çıkışları için düzenlenen taşınır işlem fişlerinin üst yönetici tarafından en geç ilgili dönemin son iş gününe kadar muhasebe birimine toplu olarak (üçer aylık dönemler halinde) gönderilmesi gerektiği hususları hüküm altına alınmıştır.

İdare harcama birimlerince fiili envanterleri yapılarak konsolide edilen 2018 Yılı Taşınır Kesin Hesap Cetvelinde kaydedilmiş olan tutarlar ile 2018 Yılı Kesin Mizanında yer alan tutarların birbirini tutmaması sonucu Kurum mali tabloları ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin doğru ve gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Tablo 4: Taşınır Hesap Kayıtları Tablosu

	Bilanço ve Mizandaki Tutarlar (TL)			**Taşınır Kesin Hesap Cetvelindeki Tutarlar (TL)**		
Hesabın Adı	**Borç Tutarı**	**Alacak Tutarı**	**Borç Kalanı**	**Borç Tutarı**	**Alacak Tutarı**	**Borç Kalanı**
150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı	40.559.987,83	25.845.030,67	14.714.957,16	40.511.449,46	25.796.594,97	14.714.854,49
253- Tesis. Makine ve Cihazlar Hesabı	15.558.422,04	2.277.839,38	13.280.582,66	15.347.639,53	2.067.056,85	13.280.582,68
254-Taşıtlar Hesabı	11.423.937,61	611.047,46	10.812.890,15	10883690,12	70.800,00	10.812.890,12
255-Demirbaşlar Hesabı	21.364.162,75	5.721.630,89	15.642.531,86	20.912.875,90	5.280.509,57	15.632.366,33

Kamu idaresi cevabında; "Sistemden kaynaklanan ve Taşınır Mal İşlemleri fiili durumlarının sistem üzerinde altı düzeyde takip edilmesi ancak Muhasebe kayıtları kuruş işlemlerinin ise iki hassasiyetle kayıtlara alınmasından kaynaklanan durum nedeniyle uyuşmama sorunu yaşandığı tespit edilmiştir. Sistem yöneticilileri ile yapılan görüşmede kuruş farkları düzeyinde raporlara sağlıklı veriler gelmesi için raporlamada gerekli önlemlerin alınması gerektiği anlatılmıştır.

Bundan sonra dönem sonlarında muhasebe kayıtları ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal cetvellerinin uyumu konusunda eşitlik sağlanacaktır." denmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi savunmasında sorunun sistem kaynaklı olduğu ve sorunun düzeltilmesine ilişkin gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiş olmakla birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda % 10'luk Limitin Aşılması

4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulu'ndan uygun görüşü alınmadığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel İlkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde:

"*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.

..." denilmiş olup, aynı Kanun'un "*İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar*" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde ise aynen:

"*Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*" hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan söz konusu Yasanın "*Görevlilerin Ceza Sorumluluğu*" başlıklı 60'ıncı maddesinde de:

"*İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17*

www.balioglu.net

nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamında olan kurumların, Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı, bu düzenleme ile kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir alım şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurmalarının arzulandığı görülmektedir.

Etimesgut Belediyesi'nde yapılan incelemelerde; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere 2018 yılı içerisinde idarenin 22/d ve 21/f kapsamında yapabileceği yapım işi toplamı, bütçelerine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin %10'udur. Yapım işi için 2018 bütçesine konulan ödenek toplamı 77.080.000,00 TL'dir ve bunun %10'u 7.708.000,00 TL'dir. 2018 Yılı 22/d ve 21/f kapsamında idarenin yaptığı harcama tutarı 10.109.981,26 TL'dir. Kanunda öngörülen yıllık %10'luk sınırın 2.401.981,26 TL tutarında aşıldığı ve Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 5: Doğrudan Temin Limiti Ödenek Tablosu

Ödeneğin Niteliği	2018 yılı Toplam Ödenek Tutarı	Toplam Ödeneğin %10'u (Limit)	2018 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Limiti Aşan Tutar
Yapım İşleri Ödeneği	77.080.000,00	7.708.000,00	10.109.981,26	2.401.981,26

Kamu idaresi cevabında; "Belediyelerimizin hizmet alanları geniş ve çeşitli, ihtiyaçların ise baştan öngörülmesi zordur. Hizmet birimlerinin ihtiyaçlarının acil karşılanması süregelen bir olgu olup küçük ve parçalı olması sıkça karşılaşılan bir gerekliliktir. Bu nedenlerle kolaylığı ve hızlı olması nedeniyle -diğer belediyelerde de karşılaşıldığı gibi- alımların doğrudan temin yöntemi ile karşılanması sıkça kullanılan bir yöntem olarak uygulana gelmiştir. Alım tutarlarının takibi ise zaman zaman yapılamamaktadır.

Bundan sonra 21/d ve 21/f kapsamında yapılan alımlar yasada öngörülen limit dâhilinde yapılmaya çalışılacak, aşması halinde Kamu İhale Kurumundan izin alınacaktır." denmiştir.

Sonuç olarak doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan alımlarda % 10'luk limitin aşılması hususunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmış olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Kurum Taşınmazları Üzerinde İhalesiz Sınırlı Ayni Hak Tesis Edilmesi

Kurumun mülkiyetinde olan taşınmazlar üzerinde ihaleye çıkılmaksızın üçüncü kişilere sınırlı ayni hak tanındığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda;

Kapsam:

Madde 1 – Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür

...

Tanımlar:

www.balioglu.net

Madde 4 – Bu Kanunun uygulanmasında:

...

Trampa ve Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisi: Borçlar Kanunu ile Türk Medeni Kanununun trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile ilgili maddelerinde gösterilmiş işlemleri,

...

İhale usullerinin neler olduğu:

Madde 35 – Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:

a) Kapalı teklif usulü,

b) Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,

c) Açık teklif usulü,

d) Pazarlık usulü,

e) Yarışma usulü.

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir." hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, belediyelerin mülkiyetindeki taşınmazları üzerinde mülkiyetin gayri ayni hak tesisi 2886 sayılı Kanun kapsamındadır. Dolayısıyla mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazlar üzerinde 3'üncü kişilere sınırlı ayni hak ancak 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihaleye çıkılmak suretiyle verilebilecektir.

Yapılan incelemede; İhaleye çıkılmaksızın doğrudan 07.07.2011 tarih ve 422 sayılı, 05.02.2013 tarih ve 71 sayılı Belediye Meclis Kararları ile mülkiyeti belediyeye ait tesis ve bina üzerinde 3'üncü kişi lehine sınırlı ayni hak tesis edildiği görülmüş olup, bu işlemin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da bulgu konusu işlemlerin hukuka aykırı olduğu belirtilmesine rağmen, belediye taşınmazları üzerindeki ihaleye çıkılmaksızın sınırlı ayni hak tesis edilmesi işleminin sürdürüldüğü görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulguya konu edilen belediyenin mülkiyetinde yer alan taşınmaza ilişkin tasarruf işleminin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (b) bendinde; "Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir." hükmü ve 11.11.2005 tarih ve 25990 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde "… Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar üzerinde bedelsiz kullanma izni verilir." hükmü çerçevesinde değerlendirilmiş, bu sebeple tasarrufu Belediyeye ait Piyade Mahallesi imarın 45104 ada 1 parsel sayılı taşınmazın; Etimesgut Belediye Spor Kulübü Derneği'ne yasa ve yönetmelikler çerçevesinde bedelsiz kullandırılmasına ilişkin karar alındığı,

Etimesgut Belediyesi Spor Kulübü, dernek statüsünde dahi olsa Etimesgut Belediyesi'nin adını taşıyan bir Spor Kulübü olması, ilçede spor faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlaması nedeniyle yukarıda zikredilen yasal mevzuat çerçevesinde işlem tesis edilmesinde bir sakınca görülmediği ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olan taşınmaz kullandırma işleminin esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren amatör spor kulübü statüsünde bulunan bir kuruluşa yapıldığından, uygulamanın mevzuata uygun olduğu düşünüldüğünden bu şekilde işlem tesis edildiği,

Ayrıca 2019 mali yılı içerisinde mülkiyeti ve tasarruf hakkı belediyeye ait tesis ve binaların; 10 yıllığına Etimesgut Belediyesi Spor Kulübünce kullandırılmasına ilişkin Belediye Meclisi'nin 07.07.2011 tarih ve 422 sayılı ve 05.02.2013 tarih ve 71 sayılı kararlarının iptal_edilmesi ve bulguya konu taşınmazların 2866 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde işlem tesis edilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresinin cevabında her ne kadar bulgumuza konu edilen taşınmaza ilişkin tasarruf işlemi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (b) bendinde düzenlenen; *"Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü*

www.balioglu.net

amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir." hükmü gereği amatör spor kulübüne yardım olarak kabul edildiği ve 11.11.2005 tarih ve 25990 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde *"... Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar üzerinde bedelsiz kullanma izni verilir."* hükmü gereği dernek lehine bedelsiz kullandırma izni olarak değerlendirmiş olsa da Etimesgut Belediyesi Spor Kulübü Derneği profesyonel bir kulüp olması hasebiyle 5393 sayılı Kanun'un 14'ncü maddesinde yer verilen *"...amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar..."* hükmü kapsamında değerlendirilemeyecektir.

Ayrıca bu taşınmaz üzerinde ki tasarruf işlemi, 11.11.2005 tarih ve 25990 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik kapsamındaki bedelsiz devir kapsamında da değerlendirilemeyecektir. Şöyle ki; bu yönetmeliğin amaç ve kapsamı 1'nci maddesinde *"...Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca 2001 yılı için belirlenen fert başına gayri safi yurt içi hâsıla tutarı, 1500 ABD Doları veya daha az olan iller ile bu iller dışında kalan ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca 2003 yılı için belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri eksi olan illerde ve kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki diğer illerde istihdam yaratan yeni yatırımlara bedelsiz arazi veya arsa sağlanmasına ilişkin esas ve usulleri tespit etmektir."* şeklinde düzenlenmiş olup, bu yönetmelik kapsamında yapılacak devirler vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, taşınmazın sahibi olan ilgili idarenin mahalli en büyük memuru (defterdar, özel idare müdürü, belediye başkanı, bölge müdürü veya il müdürü) ile taşınmazdan sorumlu birim amiri (milli emlak müdürü, emlak-istimlak müdürü), bayındırlık ve iskan il müdürü, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki taşınmazlar için ayrıca belediye imar müdürü ve yatırımın türüne göre ilgili bakanlığın il müdüründen oluşan bir komisyon tarafından kararlaştırılacaktır. Anlaşılacağı üzere bulgumuza konu edilen işlem bu yönetmelik kapsamında değerlendirilemeyecektir.

Nihai olarak, bu hususa 2017 denetim raporunda da yer verilmiş olmasına rağmen 2018 yılı içerisinde hukuka aykırı işlemi ortadan kaldırıcı herhangi bir işlem yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Belediye Meclisi'nce ilgili taşınmaz üzerinde hukuki vasfı sınırlı ayni hak devri olan bir tasarruf işlemi 2886 sayılı Kanun'da mülkiyetin gayri ayni hak tesisi için aranan şartlara uyulmadan yapılarak mevzuata aykırı işlem tesis edilmiştir.

BULGU 5: Kurum Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Derneklere Tahsis Edilmesi

Kurumun mülkiyetindeki taşınmazların bedelsiz olarak derneklere tahsis edildiği tespit edilmiştir. Konu ile ilgili mevzuat hükümleri şu şekildedir;

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda;

"Belediyenin görev ve sorumlulukları

Madde 14- Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

...

b) (...)(2) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir. Belediyelerin birinci fıkranın

(b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları

Madde 15- Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

www.balioglu.net

...

h) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

...

Meclisin görev ve yetkileri

Madde 18- Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

...

e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek. ...

Arsa ve konut üretimi

Madde 69- Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir. Belediye, bu amaçla bütçesinden gerekli parayı ayırmak suretiyle işletme tesis edebilir. Arsalar hariç üretilen konut ve işyerlerinin satışı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklere ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir. Durumları 775 sayılı Gecekondu Kanununun 25 inci maddesine uyan kimselere de bu maddeye göre arsa ve konut sağlanabilir. Bu fıkranın uygulama esasları, İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanacak çerçeve yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle

www.balioglu.net

düzenlenir.

...

Diğer kuruluşlarla ilişkiler

Madde 75- 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 yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür." hükümlerine yer verilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda;

"Tanımlar

Madde 3- Münhasıran bu Kanunun uygulanmasında;

...

a) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Uluslararası sınıflandırmalara göre belirlenmiş olan, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareleri,

...

Taşınmaz Tahsisi

Madde 47; Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz. Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini

www.balioglu.net

kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk

Madde 48-

...

Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur." hükümlerine yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının "a" bendinde mahalli idarelerinde içinde yer aldığı genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tanımlanmış ve taşınmaz tahsisi başlıklı 47'nci maddesinde, bu kamu idarelerinin, kanunlarında yer verilen kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ve tahsis edilen amaç dışında kullanılamayacakları belirtilmek suretiyle taşınmaz tahsisine ilişkin genel bir çerçeve çizilmiştir.

Aynı Kanun'un mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk başlıklı 48'inci maddesinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yukarıda yer verilen hükümlerde de görüleceği üzere taşınmaz tahsisi benzer nitelikte düzenlenmiştir. Belediyenin yetki ve imtiyazlarının düzenlendiği hükümde mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacını taşımak şartıyla belediyenin mücavir alanı içerisindeki taşınmaz tahsisine cevaz verilmiş bu konuda yetki ise belediye meclisinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği hüküm ile belediye meclisine verilmiştir. Aynı Kanun'un 75'nci maddesinde belediye meclisi kararı ile belediyenin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kendilerine ait taşınmazları mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi 25 yılı

www.balioglu.net

geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtildiği üzere, 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların tahsisinde kamu hizmeti ve kamu idaresi olmak üzere iki temel ölçütün varlığı aranmaktadır. Dolayısıyla kamu idarelerin mülkiyetlerindeki taşınmazları kamu hizmetinin bulunmadığı yahut tahsisi yapılacağı tarafın kamu idaresi olmadığı durumlarda tahsis mümkün değildir. Belediye çerçevesinde konu değerlendirilecek olursa eğer, kamu taşınmazının tahsisi hususundan kamu hizmeti ve kamu idaresi şartı varlığını korumaktadır.

5018 sayılı Kanun'un *Tanımlar* başlıklı 3'üncü maddesi kapsamında olan belediye, mülkiyetindeki taşınmazları, 5393 sayılı Kanun'un 75 ve 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddeleri çerçevesinde ancak mahalli müşterek nitelikteki hizmetleri yerine getirmek maksadıyla, belediye meclisinin bu konuya ilişkin alacağı karara istinaden, sadece mahalli idareler veya diğer kamu kurum veya kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

www.balioglu.net

Etimesgut Belediyesi'nde yapılan incelemede;

- Eryaman Mahallesi 47396-45784-45785 adalarda "Yeşil Alan" olarak görülen taşınmazın 06.09.2011 tarih ve 512 sayılı Belediye Meclis kararına istinaden 10 yıllığına Etimesgut Belediyesi Etimesgut Spor Kulübü Derneği'ne,

- Şehit Osman Avcı Mahallesi 46649 ada 1 parselde bulunan "Tesis" olarak görülen taşınmazın 06.05.2017 Tarih ve 324 Sayılı Belediye Meclis kararına istinaden 10 yıllığına Etimesgut Belediyesi Basketbol Spor Kulübü Derneği'ne tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Tespit edilen bu hususlar yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar dikkate alındığında, taşınmaz tahsisine ilişkin yasal düzenlemelere aykırılık taşımaktadır. Çünkü spora verilen desteği esası bakımından kamu hizmeti olduğu kabul edilebilir olsa da, gerek 5393 sayılı Kanun'da gerek 5018 sayılı Kanun'da kamu idaresinin mülkiyetinde olan bir taşınmazın ancak mahalli idarelere ya da diğer kamu kurum ve ya kuruluşlarına tahsis edilebileceğine imkân tanınmıştır. Ne var ki; belediyenin taşınmazlarını tahsis ettiği Etimesgut Belediyesi Etimesgut Spor Kulübü Derneği ile Etimesgut Belediyesi Basketbol Spor Kulübü Derneği Belediyece yerine getirilmesi gereken hizmetleri amaç edinmesi ve ilçedeki sportif faaliyetleri yürüterek toplumsal fayda sağlaması bu derneklere kamu kurum ve kuruluşu niteliği kazandırmamaktadır.

Dolayısıyla, 5393 sayılı Kanun'un 18'nci maddesi ile Belediye Meclisi'ne verilen taşınmazların tahsisi yetkisi sınırsız bir yetki değildir. Bu yetkinin kullanımında 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinde getirilen düzenlemelere riayet edilmesi gerekmektedir. 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda ilgili tahsis işlemlerinin hukuka aykırı olduğu belirtilmesine rağmen, belediye taşınmazlarının, spor kulüplerine tahsisen kullandırılması işlemi sürdürülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Etimesgut Belediyesi Spor Kulübü'nün, dernek statüsünde dahi olsa Etimesgut Belediyesi'nin adını taşıyan bir Spor Kulübü olması, ilçede spor faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlaması nedeniyle yukarıda zikredilen yasal mevzuat çerçevesinde tahsis işleminin tesis edilmesinde bir sakınca görülmediği ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olan taşınmaz tahsisinin esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığından, uygulamanın mevzuata uygun olgun olduğu değerlendirilmesi yapılmıştır.

2019 mali yılı içerisinde mülkiyeti ve tasarruf hakkı Belediyeye ait taşınmazların; 10 yıllığına Etimesgut Belediyesi Spor Kulübüne tahsis edilmesine ilişkin Belediye Meclisinin 06.09.2011 tarih ve 512 sayılı ve 06.05.2017 tarih ve 324 sayılı kararlarının iptal edilmesine ilişkin Belediye Meclisine teklifte bulunularak mevzuatın gereğinin yerine getirileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresince verilen cevapta her ne kadar Etimesgut Belediyesi Spor Kulübü, dernek statüsünde dahi olsa Etimesgut Belediyesi'nin adını taşıyan bir Spor Kulübü olması, ilçede spor faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlaması nedeniyle derneğe mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazların bedelsiz tahsis edilebileceği ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olan taşınmaz tahsisinin esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığı için tahsis işleminin mevzuata uygun olduğu ileri sürülmüş olsa da, spora verilen destek esası bakımından kamu hizmeti olduğu kabul edilebilir olsa bile, gerek 5393 sayılı Kanun'da gerekse 5018 sayılı Kanun'da kamu idaresinin mülkiyetinde olan bir taşınmazın ancak mahalli idarelere ya da diğer kamu kurum ve ya kuruluşlarına tahsis edilebileceğine imkan tanınmıştır. Ne var ki; belediyenin taşınmazlarını tahsis ettiği Etimesgut Belediyesi Etimesgut Spor Kulübü Derneği'nin belediyece yerine getirilmesi gereken hizmetleri amaç edinmesi ve ilçedeki sportif faaliyetleri yürüterek toplumsal fayda sağlaması bu derneklere kamu kurum ve kuruluşu niteliği kazandırmamaktadır.

Dolayısıyla 5393 sayılı Kanun'un 18'nci maddesi ile Belediye Meclisi'ne verilen taşınmazların tahsisi yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin kullanımında yine 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinde getirilen düzenlemelere riayet edilmesi gerekmektedir.

Belediye Meclisi'nce kamu kurum ve kuruluşu niteliği olmayan derneklere kamu taşınmazı tahsis edilerek mevzuata aykırı işlem yapılmıştır. Bu hususa 2017 denetim raporunda yer verilmiş olmasına rağmen 2018 yılında idarece mevzuata aykırılığı giderici herhangi bir işlem yapılmamış olup izleyen yıl denetim dönemlerinde bu hususun takibi yapılacaktır.

BULGU 6: Ortak Hizmet Projesi Çerçevesinde Mülkiyeti Belediyeye Ait Taşınmazların Tahsise Konu Edilmesi

Kurum tarafından mülkiyeti kendisine ait olan taşınmazların, ortak hizmet projesi çerçevesinde, derneklere tahsisinin yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

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

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

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

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. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. ..." denilmektedir.

Yukarıda zikredilen kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75-d maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde

kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının ücretsiz olarak tahsis edilmesi mümkün değildir.

Kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulu'nca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile belediye ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecek diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projesinde ise mahallin mülki idari amirinin onayı gerekecektir. Ancak bu ortak hizmet projesi kapsamında belediyenin taşınmazının her ne gerekçe ile olursa olsun bir dernek veya vakfa bedelsiz tahsis edilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede;

- 324 sayılı ve 06/05/2017 tarihli belediye meclis kararı ile Şehit Osman Avcı Mahallesi ve 46649 ada 1 parselde yer alan kapalı spor salonu, halı saha, soyunma odaları, tenis kortları vb. müştemilatları ve vaziyet planında yer alan Çay Bahçesi Alanı da dahil olmak üzere Etimesgut Belediyesi Basketbol Spor Kulübü Derneği'ne gelir sağlaması amacıyla, imzalanan protokol çerçevesinde, bedelsiz olarak 10 yıllığına tahsis edildiği,

- 353 sayılı ve 08/08/2014 tarihli belediye meclis kararlarına istinaden Yeşilova Mahallesi imarın 46396-46397 adalar, Bahçekapı Mahallesi imarın 19546-19547 adalar ve Eryaman Mahallesi imarın 46533-46534 adalar arasında bulunan parkların Etimesgut Belediye Spor Kulübü'ne ortak hizmet protokolü çerçevesinde bedelsiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Belediye meclis kararlarına istinaden imzalanan protokoller çerçevesinde ilgili derneklere taşınmaz tahsis edilmesinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Mülkiyeti belediyeye ait taşınmazların ortak hizmet projesi kapsamında tahsise konu edilmesi işlemi, 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer almasına rağmen devam etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) fıkrasında; *"kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor hizmetlerini yapmak veya yaptırmak" hükmüne ve aynı Kanun'un*

www.balioglu.net

"Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'nci maddesinin (c) fıkrasında; "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir" hükmüne yer verildiği,

Tüm bu sebeplerle, Yeşilova Mahallesi imarın 46396-46397 adalar arası, Bahçekapı Mahallesi imarın 19546-19547 adalar arası ve Eryaman Mahallesi imarın 46533-46534 adalar arası parklarda; 08.08.2014 tarih ve 353/1240 sayılı Meclis kararıyla; başta "açık spor ve oyun alanı" olmak üzere, yönetmelikte ön görülen diğer tesisleri de kapsayacak şekilde, tesislerin Etimesgut Belediye Spor Kulübü eliyle yapılması ve 10 (on) yıllığına kullandırılması hususunda ortak hizmet protokolü düzenlenmesi şeklinde karar alındığı belirtilmiştir.

Söz konusu Meclis Kararı'nın, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında 01.10.2014 tarih ve 10730687-517.03-2070 sayılı Kaymakamlık Makamı'nın Olur'u ile onaylandığı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca, ilgili spor kulüpleri dernek statüsünde dahi olsa Etimesgut Belediyesi'nin adını taşıyan bir Spor Kulübü olması, ilçede spor faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlaması nedeniyle yukarıda zikredilen yasal mevzuat çerçevesinde tahsis işleminin tesis edilmesinde bir sakınca görülmemiş ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olan taşınmaz tahsisinin esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığından, uygulamanın mevzuata uygun olduğu değerlendirilmesinde bulunulmuştur.

2019 mali yılı içerisinde mülkiyeti ve tasarruf hakkı belediyeye ait taşınmazların 10 yıllığına Etimesgut Belediyesi Spor Kulübü'ne tahsis edilmesine ilişkin Belediye Meclisi'nin 08.08.2014 tarih ve 353 sayılı kararının iptal_edilerek mevzuat çerçevesinde işlem tesis edileceği ve 2019 mali yılı içerisinde Şehit Osman Avcı Mahallesi 46649 ada 1 parsel sayılı taşınmaz üzerinde bulunan tesislerin 10 yıllığına Etimesgut Belediyesi Basketbol Spor Kulübü Derneği'ne tahsis edilmesine ilişkin Belediye Meclisi'nin 06.05.2017 tarih ve 324 sayılı kararının iptal edilmesine ilişkin Belediye Meclisi'ne teklifte bulunularak mevzuatın gereğinin yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi verdiği cevapta her ne kadar Etimesgut Belediyesi Basketbol Kulübü dernek statüsünde dahi olsa Etimesgut Belediyesi'nin adını taşıyan bir Spor Kulübü olması, ilçede spor faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlaması nedeniyle yukarıda zikredilen yasal mevzuat çerçevesinde tahsis işleminin tesis edilmesinde bir sakınca görülmemiş ve belediyelerce yerine getirilmesi gereken hizmetlere ilişkin olan taşınmaz tahsisinin esasen belediyelere kanunla tevdi edilen görevleri yerine getiren bir kuruluşa yapıldığından, uygulamanın mevzuata uygun olduğu ileri sürülmüşse de; Belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75-d maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının ücretsiz olarak tahsis edilmesi mümkün değildir.

Kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulu'nca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile belediyeler ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecek, diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projesinde ise mahallin mülki idari amirinin onayı gerekecektir. Ancak bu ortak hizmet projesi kapsamında belediyenin taşınmazının her ne gerekçe ile olursa olsun bir dernek veya vakfa bedelsiz tahsis edilmesi mümkün değildir.

www.balioglu.net

Bu hususa 2017 denetim raporunda yer verilmiş olmasına rağmen 2018 yılında idarece mevzuata aykırılığı giderici herhangi bir işlem yapılmamıştır. Belediye meclisince ortak hizmet projesi kapsamında belediyenin taşınmazının her ne gerekçe ile olursa olsun bir dernek veya vakfa bedelsiz tahsis edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinin Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Aykırı Olarak Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Doğrudan teminle yapılan yapım işlerinin incelenmesi sonucunda; Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yaptırılan yapım işlerinin, ihale edilmesi gerekirken, kısımlara bölmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdareler yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun

şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği temel ilkeler arasında sayılmıştır.

Bu Kanun'a göre çıkarılan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*Temel İlkeler*" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında "Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla yapım işleri kısımlara bölünemez" düzenlemelerine yer verilmiştir.

Kurumda yapılan incelemede aşağıda açık ihale ile yapımı tamamlanan işler için, sonradan doğrudan temin yöntemi ile ek işler yapıldığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen rekabeti ve eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamak ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerine aykırı olarak; aşağıda tabloda belirtilen yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesinde öngörülen limit tutarının altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek yapılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 6: Doğrudan Temin İle Yaptırılan Yapım İşleri

İhale İle Yapılan İş	Doğrudan Temin İle Sonradan Yaptırılan İş	Ödeme Emri Numarası	Tutarı (KDV Hariç)
Elvankent Aile Yaşam Merkezi Yapım İşi	Elvan Aile Yaşam Merkezi, Elvan Camii İmiryaman Türbesi ve Ahimesut Türbesi Çeşitli Demir İşleri Yapım İşi	2203	53.250,00 TL
	Elvan Aile Yaşam Merkezi Peyzaj Projesi Uygulaması Hizmet Alım İşi, Elvan Aile Yaşam Merkezi Ön Bahçe Tadilat Yapım İşi	2776	53.360,00 TL
	Elvan Aile Yaşam Merkezi Ön Bahçe Tadilat Yapım İşi	2704	61.750,00 TL
	Elvan Aile Yaşam Merkezi, Elvan Camii İmiryaman Türbesi ve Ahimesut Türbesi Çeşitli Demir İşleri Yapım İşi	4038	57.500,00 TL
	Ahi Elvan Yaşam Merkezi ve Atatürk Stadı Minder Altı Yaylı Zemin Kaplama, Çarpma Duvar Yapım İşi	7405	49.320,00 TL
Atatürk Stadı	Atatürk Stadı Kale Arkası Tribününe Ait	2515	64.500,00 TL

Tribün Yapım ve Tadilat İşi	Çeşitli Demir İşleri		
	Atatürk Stadı Vip Tribün Arkasının Çelik Konstrüksiyon Yapım İşi	2800	55.000,00 TL
	Ahi Elvan Yaşam Merkezi ve Atatürk Stadı Minder Altı Yaylı Zemin Kaplama, Çarpma Duvar Yapım İşi	7405	49.320,00 TL
Alsancak Mah. Kapalı Pazar Yeri Yapım İşi	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Yeri Alanına Ait Çeşitli Demir İşleri	2720	61.800,00 TL
	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Yeri Alanına Ek Çevre Duvarı Yapım İşi	4083	46.500,00 TL
	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Yeri Tabela Yapım İşi	4311	65.290,00 TL
	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Zabıta Binası Kaba İnşaatı İşi	4325	64.000,00 TL
	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Zabıta Binası İnce İşlerin Yapım İşi	5733	62.000,00 TL
	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Işıklık Kapama Yapım İşi	11569	65.750,00 TL
	Alsancak Mah. Kapalı Pazar Zabıta Binası İnce İşlerin Yapım İşi	14515	65.000,00 TL

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda parçalara bölündüğü örneklendirilen işler; baştan planlanamayan ve öngörülemeyen bir süreç, zaman ve maliyet baskısı içinde yapılmıştır. Parçalara bölme suretiyle rekabeti engelleme gibi bir kasıt güdülmemiştir. Öncesinde ihaleyle yapılmış işin tamamlayıcı nitelikteki ancak baştan öngörülemeyen parçalarıdır. Doğrudan temin ile yapılan alımlar piyasa koşulları içinde en uygun fiyatla, belediyemizin menfaatleri gözetilerek yapılmaya çalışılmış, ortaya çıkan ihtiyaçlar hızlı bir şekilde karşılanması öncelik olarak gözetilmiştir.

Bundan sonra bu tür konularda mevzuat hükümlerine uyum hususunda dikkat edilecektir." denmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi savunmasında bundan sonraki işlemlerde mevzuat hükümlerine uyum hususunda dikkat edileceğini belirtmiş olmakla birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması

Yevmiye defterinde bazı yevmiye numaralarının atlanarak boş yevmiye bırakıldığı ve bazı yevmiye numaralarının alt koda sahip olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43'üncü maddesinde;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

...

(3) Bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar "Ödeme Emri Belgesi" (Örnek-32), diğer işlemler ise "Muhasebe İşlem Fişi" (Örnek-33) ile muhasebeleştirilir.

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır.

(5) Mali yılın başında bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenlenir. Açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarlar düzenlenecek (1) yevmiye numaralı "muhasebe işlem fişiyle" ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedilir. Açılış kaydına ilişkin muhasebe işlem fişine, açılış bilançosunun bir nüshası eklenir. Açılış kaydına esas tutarlar, ilgili hesap için açılacak büyük defter ve yardımcı defterlere aktarıldıktan sonra işlemlerin kaydına başlanır." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, Ödeme Emri Belgesi'ne veya Muhasebe İşlem Fişi'ne bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir. Ancak; yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde 129 tane yevmiye numarasının atlanarak boş bırakıldığı görülmüştür. Ayrıca 110 tane yevmiyenin de alt kodlarının olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Önceki bulgulara verilen bazı cevaplarda da bahsettiğimiz

www.balioglu.net

gibi Muhasebe yazılımımızın WEB tabanına geçmesi nedeniyle bazı şekilsel aksaklıkların yaşandığı ve bunlarında düzeltilmesi için çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Aynı şekilde sistemde yaşanan güncelleme sorunu nedeniyle bazı yevmiye numaralarının atlandığı ancak bunların sistem veri tabanı üzerinde olduğu sistem yöneticilerin bunlara da numara vermesi nedeniyle resmi olmayan ancak sistem veri tabanında hatalı giriş nedeniyle oluşan geçersiz yevmiyelerin geçerli olanlarla ardışık numara takip etmesi sonucu atlamaların olduğu bilinmektedir. Bu sorunun çözümü için sistem yöneticileri ile gerekli çalışmalar başlatılmıştır. Ancak 2019 yılı mevcut kayıtlarında var olan sistemsel sorunun 2019 dönem sonu işleminden sonra database hatasına neden olmaması için 2020 de olmayacağı yöneticiler tarafından tarafımıza iletilmiştir. Yine sistemsel sorunlar nedeniyle bazı yevmiyelere alt numaralar da verilerek aynı sorunun 2020 den itibaren kesin çözüme ulaştırılacağı tarafımıza iletilmiş olup Mali Hizmetler Müdürlüğünce' de gerekli hassasiyetin gösterilerek muhasebe işlem fişine bağlı her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi sağlanacaktır." denmiştir.

Sonuç olarak yevmiye sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yürütülmesi hususunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

ETİMESGUT BELEDİYE BAŞKANLIĞI 2018 YILI BİLANÇOSU					
AKTİF			PASİF		
1	HAZIR DEĞERLER	132.591.431,37	3	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	48.011.067,57
10	Hazır Değerler	17.160.470,94	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
100	Kasa Hesabı	0,00	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
102	Banka Hesabı	15.465.820,04	32	Faaliyet Borçları	29.431.417,02
103	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	-27.378,65	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	29.226.870,07
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00	322	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	204.546,95
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	1.722.029,55	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	14.026.182,77
11	Menkul Kıymetler	0,00	330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	2.004.620,46
12	Faaliyet Alacakları	36.224.208,06	333	Emanetler Hesabı	12.021.562,31
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	808.090,84	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	3.138.161,78
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	31.970.520,95	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	1.298.243,59
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	2.549.936,87	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	99.131,13
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	895.659,40	362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	1.740.787,06
13	Kurum Alacakları	0,00	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0,00
14	Diğer Alacaklar	2.649.976,83	37	Kıdem Karşılığı Hesabı	1.400.006,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	2.649.976,83	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	1.400.006,00
15	Stoklar	16.419.049,06	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	15.300,00
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	14.714.957,16	380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	15.300,00
153	Ticari Mallar Hesabı	1.704.091,90	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
16	Ön Ödemeler	833.184,92	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
160	İş Avans ve Kredileri Hesabı	0,00	4	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	8.770.910,78
161	Personel Avansları Hesabı	0,00	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	833.184,92	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
18	Dönen Varlıklar	0,00	43	Diğer Borçlar	450.210,78
19	Diğer Dönen Varlıklar	59.304.541,56	430	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	450.210,78
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	59.304.541,56	47	Kıdem Karşılığı Hesabı	6.500.000,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	6.500.000,00
2	DURAN VARLIKLAR	423.225.069,60	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	1.820.700,00
21	Menkul Varlıklar	0,00	480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	1.820.700,00
22	Faaliyet Alacakları	3.958.220,38	5	ÖZ KAYNAKLAR	499.034.522,62
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	3.958.220,38	50	Net Değer-Sermaye	196.656.311,17
23	Kurum Alacakları	0,00	500	Net Değer Hesabı	196.656.311,17
24	Mali Duran Varlıklar	15.232.456,54	52	Yeniden Değerleme Farkları	0,00
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	12.732.456,54	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	237.684.137,52
241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	2.500.000,00	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	237.684.137,52
25	Maddi Duran Varlıklar	404.034.392,68	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	146.330.335,19	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	0,00
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	3.205.976,16	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	64.694.073,93
252	Binalar Hesabı	162.143.777,16	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	64.694.073,93
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	13.280.582,66	9	NAZIM HESAPLAR	0,00
254	Taşıtlar Hesabı	10.812.890,15	90	Ödenek Hesapları	0,00
255	Demirbaşlar Hesabı	15.642.531,86	900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
256	Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı	1.836.000,00	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	316.184.890,51
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-65.401.300,63	905	Ödenekli Giderler Hesabı	-316.184.890,51
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	116.183.600,13	91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı	0,00

www.balioglu.net

26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00
260	Haklar Hesabı	874.885,75
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-874.885,75
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00
29	..	0,00
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	0,00
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	0,00
AKTİF TOPLAM:		**555.816.500,97**

910	Teminat Mektupları Hesabı	-37.208.690,99
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	37.208.690,99
92	Taahhüt Hesapları	0,00
920	Gider Taahhütleri Hesabı	0,00
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	0,00
922	Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı	-922.700,00
923	Kamu-Özel İşbirliği Modeli Taahhütleri Karşılığı H	922.700,00
93	Verilen Garantiler Hesabı	0,00
99	Diğer Nazım Hesaplar	0,00
990	Kiraya Verilen, İrtifak Hakki Tesis Edilen Maddi D	-11.922.299,11
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	11.922.299,11
PASİF TOPLAM:		**555.816.500,97**

ETİMESGUT BELEDİYE BAŞKANLIĞI 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Giderin Türü	2018		Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Gelirin Türü	2018
630	01	Personel Giderleri	36.386.601,69		600	01	Vergi Gelirleri	101.539.758,69
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.870.423,54		600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.417.059,97
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	142.505.654,48		600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	30.000,00
630	05	Cari Transferler	10.725.468,21		600	05	Diğer Gelirler	158.825.553,98
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderleri	523.279,39		600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	20.184.888,30
630	13	Amortisman Giderleri	7.710.622,25		600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali O	75.842,30
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	25.490.628,26					
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	291.052,10					
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali	508.575,78					
630	99	Diğer Giderler	366.723,61					
Giderler Toplamı			**230.379.029,31**		**Gelirler Toplamı:**			**295.073.103,24**
					Faaliyet Sonucu:			**64.694.073,93**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na Kayıt Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

Ortak Hizmet Projesi Çerçevesinde Mülkiyeti Belediyeye Ait Taşınmazların Tahsise Konu Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünün 6'ıncı maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
İç Kontrol Sisteminin Eksiklikler İçermesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	
Teknik Şartname Ve Yaklaşık Maliyetin Hizmet Alımı İle Hazırlatılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	
Kurum Taşınmazlarının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Derneklere Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünün 5'inci maddesinde bulgu konusu edilmiştir. .
Kurum Taşınmazları Üzerinde İhalesiz Sınırlı Ayni Hak Tesis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünün 4'üncü maddesinde bulgu

www.balioglu.net

			konusu edilmiştir. .
Kamu İdaresi Tarafından Hazırlanması Gereken Plan, Program Ve Raporların Danışmanlık Hizmeti Alımı Suretiyle Üçüncü Kişilere Yaptırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Hizmet Alımlarında Fiyat Farkı Ödemelerinde Ek Kesin Teminatın Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınır Kesin Hesap Cetveli Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyuşmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümünün 2'inci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Amortisman Ayrılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılıp İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünün 1'inci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Arazi ve Arsalar Hesabı İle Binalar Hesabında Kayıtlı Taşınmazların Değerlerinin Gerçeği Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANKARA ETİMESGUT BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **40**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **40**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **41**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **41**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **41**

6. **DENETİM BULGULARI** **42**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Stratejik Amaç, Hedef ve Göstergeler 4 42
Tablo 2: Stratejik Amaç, Hedef ve Göstergeler 16 42
Tablo 3: Stratejik Amaç, Hedef ve Göstergeler 17 43

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Belirlenen Amaç, Hedef ve Göstergeler Arasında İlgisizliğin Bulunması

2. Faaliyet Raporunda Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamaların Yetersiz Olması

3. Veri Kayıt Sistemi Kurulmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Ankara Etimesgut Belediyesi performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunu'nun 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.

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

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

www.balioglu.net

Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu üzerinden yapılan incelemede; idare tarafından Stratejik amaç ve hedef belirlenirken amaç ve hedef arasında ilgililik olması ve hedeflerin ölçülebilir ve somut hususlar içermesi gerekliliğinin idare tarafından bazı amaç ve hedefler için gözardı edildiği görülmüştür. Bu eksikliği içeren amaç ve hedeflere ilişkin dolayısıyla Performans Raporunda ilgili hedef göstergeleri belirlenememiştir. yine bazı amaçlar ve hedefler iyi tanımlanamamış bu durum Faaliyet Raporu'ndan yapılacak tespit analizlere engel olmuştur.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

www.balioglu.net

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi 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, Etimesgut Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Etimesgut 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.

İdare tarafından raporlar zamanında yayımlanmış olup ilgili rehberde belirtilen başlıklar ve dizilime dikkat edilmiştir.

Belirlenen ve amaç ve hedeflerin tamamı Belediyelere yasal mevzuatlarla verilen görev ve yetkileri kapsamında belirlenmeye çalışılmıştır.

Ancak; kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulmadığı görülmüştür. Kurum bünyesinde yukarıda bahsedildiği şekilde bir veri kayıt sistemi kurulmadığı, Faaliyet Raporu'ndaki gerçekleşmelere ödeme emirleri ve eki belgelerden ve birimin kendi iç işleyişinde tutulan bilgi ve belgelerden ulaşıldığı anlaşılmıştır. Bu durum verilerin analiz sürecini olumsuz etkilemektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Belirlenen Amaç, Hedef ve Göstergeler Arasında İlgisizliğin Bulunması

www.balioglu.net

Stratejik Plan'da yer alan amaç ve hedeflerin birbiri ile ilgili olup göstergelerin ölçülebilir nitelikte belirlenmesi esastır. Ancak aşağıda tablo halinde sunulan amaç ve hedefler ile belirlenen göstergeler arasında ilgisizlik bulunmaktadır.

Tablo 1: Stratejik Amaç, Hedef ve Göstergeler 4

Amaç 4: Performansa Ve Nitelikli İnsan Gücüne Dayalı Bir Yönetim Sistemi	
Hedef	Hedef Göstergeler
Performansa dayalı bir insan kaynakları yönetim modeli geliştirmek	-Alınan personel sayısı -Verilen hizmet içi eğitim Sayısı -Eğitimlere katılan personel sayısı -Yüksek performans göstererek ödül alan personel sayısı

Tablo 2: Stratejik Amaç, Hedef ve Göstergeler 16

Amaç 16: Toplumun Çevre Duyarlılığı Ve Geri Dönüşüm Bilincini Artırarak Doğal Ve Temiz Çevrenin Korunmasını Sağlamak.	
Hedef	Hedef Göstergeler
16.1 Temizlik hizmetlerini daha hızlı yapmak ve	-Toplanan evsel atık miktarı

memnuniyeti artırmak.	-Toplanan katı atık miktarı -Temizlenen Pazar yeri sayısı

Tablo 3: Stratejik Amaç, Hedef ve Göstergeler 17

Amaç 17: Sağlık ve Veterinerlik Hizmetlerinin Zamanında, Kaliteli ve Etkili Yürütülmesini Sağlam	
Hedef 17.1 Sağlık hizmetlerinde vatandaşların gereksinimleri en üst düzeyde karşılamak ve memnuniyetlerini artırmak. Hedef 17.2 Vatandaşlarımıza bireysel ve toplumsal sağlığı koruyucu sağlık hizmetleri vermek.	1-Sünnet yapılan çocuk sayısı **2-** Sağlık taraması yapılan çocuk sayısı **3-** Sağlık taraması yapılan vatandaş sayısı

Yukarıda gösterilen amaç, hedef ve hedef göstergeleri incelendiğinde;

Tablo 1'de amaç olarak belirtilen "Performansa Dayalı İnsan Kaynağı Yönetim Modeli Oluşturmak" ile gösterge olarak belirtilen "alınan personel sayısı" veya "personele eğitim verilmesi" hususu ilgili değildir. Şöyle ki; personele dayalı yönetim sistemi bir yönetim kurgusu olup objektif kriterler ile belirlenen sistemsel bir husustur. Personelin eğitimi ve sayısı ile ilgili bir durum değildir.

Tablo 2'de yer alan "Toplumun Çevre Duyarlılığı ve Geri Dönüşüm Bilincini Artırarak Doğal Ve Temiz Çevrenin Korunmasını Sağlamak" amacı ile hedef olarak belirlenen temizlik hizmetlerinin hızlandırılması hususu ve göstergede yer verilen toplanan evsel atık miktarı veya temizlenen pazar yeri sayısı, toplumun çevre duyarlılığı ile ilgili değildir. Toplumun çevre duyarlılığı, farkındalık yaratacak eğitimler ve yine bu yönde yapılacak bir takım kampanyalar ile oluşturulacak ahlaki bir durumdur. İdarenin yasal mevzuat gereği vermesi gereken temizlik hizmetini sunması bu farkındalığı oluşturmak ile tam olarak ilgili bir durum değildir.

Tablo 3'de "Sağlık ve Veterinerlik Hizmetlerinin Zamanında, Kaliteli ve Etkili Yürütülmesini Sağlamak" amacı ile bu bağlamda belirlenen göstergeler; örneğin, sünnet yapılan çocuk sayısı, sağlık taraması yapılan çocuk sayısı arasında ilgililik bulunmamaktadır. Amaçta belirtilen kaliteli ve etkili olma hususu bu göstergeler ile ölçülebilecek bir durum değildir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Amaç 4'te sözü edilen "Performansa dayalı bir insan kaynakları yönetim modeli geliştirmek." hedefi altında gösterilen göstergeler dolaylı olarak düşünülmüş ve uygulamaya konulmuştur. Bilindiği üzere 657 sayılı yasa memurların özlük haklarını ve memur değerlendirme kriterlerini ortaya koymuştur. Bu açıdan mevcut personeli hizmet içi eğitim yoluyla nitelik yönünden geliştirerek performans artırıcı tedbirler uygulanmaktadır.

Amaç 16 Hedef 16.1'de"Temizlik hizmetlerini daha hızlı yapmak ve memnuniyetini artırmak" hedefi altında gösterilen göstergeler evsel atık miktarı, katı atık miktarı ve temizlik yapılan alan ölçümü birlikte dikkate alınarak göstergeler oluşturulmuştur.

Amaç 17 Hedef 17.1'de gösterilen göstergeler dolaylı olarak vatandaş memnuniyetini artırıcı nitelik taşımakla birlikte doğrudan memnuniyet artırıcı ölçme araçlarının geliştirilmesi yeni planlama döneminde sağlanacaktır. Vatandaşların sağlık hizmetlerinden yararlanma düzeyinin her geçen yıl artması da bir memnuniyet göstergesi olarak düşünülmüştür.

Değerlendirilen hususlar bir bütün olarak incelenmiş, bir sonraki planlama dönemi olan 2020-2024 yılı stratejik planlama hazırlıklarında dikkat ve titizlikle ele alınacaktır." denmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi yapmış olduğu savunmasında; bulguda belirtilen önerilerin dikkate alınarak bu konunun bir sonraki planlama dönemi olan 2020-2024 yılı stratejik planlama hazırlıklarında dikkat ve titizlikle ele alınacağını belirtmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 2: Faaliyet Raporunda Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamaların Yetersiz Olması

İdare tarafından yayımlanan Performans Programı'nda yer alan performans hedefleri ve göstergeler ile faaliyet raporunda yayımlanan gerçekleşmeler karşılaştırıldığında; performans göstergelerine ilişkin gerçekleşmelerin bir kısmının hedefin altında kaldığı, bir kısmının da hedefin üzerinde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Kurumun 2018 yılı Faaliyet

Raporu'nun "Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler" başlıklı 3"üncü bölümünde yukarıda değinilen sapmaların nedenlerine ilişkin bir kısmında hiç açıklama yapılmamış, bir kısmında ise yeterli nitelikte açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin "c" bendine göre; İdare Faaliyet Raporları'nın faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler bölümünün aşağıda yer alan bilgileri içerecek şekilde hazırlanması gerektiği hükme bağlanmıştır. Buna göre;

"Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

1) *Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir"

Anılan mevzuat hükmü çerçevesinde; Faaliyet Raporları'nın performans bilgileri başlığı altında, Performans Programı'nda yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiş olup, Kurum tarafından yayımlanan 2018 yılı Faaliyet Raporu'nda meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin yapılan açıklamaların çoğunluğu "*hedefimizdeki göstergelerde etkinliklere % 100'ün üzerinde katılım sayısına ulaşılmış olup sapma nedeni öngörülmemiştir*" şeklindedir. Dolayısıyla kurum tarafından performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen %100'ün üzerinde sapmaların nedenlerinin nesnel olarak ortaya konulmadığı görülmektedir.

Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin objektif ölçütlere yer verilmelidir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Mali yönetim sistemimiz; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na uygun olarak kurgulanmış ve çağdaş yönetim anlayışının kamu yönetimine aktarılması yönünde önemli bir adım olarak, Faaliyet Raporları bir performans değerlendirme aracı olarak ele alınmıştır. Her yıl hazırladığımız Faaliyet Raporları stratejik yönetim sürecimizin önemli bir aracı niteliği taşımaktadır.

Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin objektif ölçütlere yer verilmesi için gerekli dikkat ve önem gösterilecektir." denmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi yapmış olduğu savunmasında; bulguda belirtilen önerilerin dikkate alınarak performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin objektif ölçütlere yer verilmesi için gerekli dikkat ve önemin gösterileceğini belirtmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 3: Veri Kayıt Sistemi Kurulmaması

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Veri kayıt sistemi, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlar. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları gerekmektedir. Ayrıca veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmiş olmalıdır.

Etimesgut Belediyesi'nin performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulmadığı görülmüştür. Kurum bünyesinde yukarda bahsedildiği şekilde bir veri kayıt sistemi kurulmadığı, faaliyet raporundaki gerçekleşmelere ödeme emirleri ve eki belgelerden ve birimin kendi iç işleyişinde tutulan bilgi ve belgelerden ulaşıldığı anlaşılmıştır. Her birim kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem

geliştirmiştir. İlgili birimler tarafından bu şekilde bir veri kayıt sisteminin ne gibi yapısal ve kontrol riskleri içerdiğinin belirlenmediği de görülmüştür.

Ayrıca, Performans Programı'nda yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik raporlama, izleme ve değerlendirme sürecinin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmediği, veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılmadığı, verilerin analiz ve işleme süreçlerinin yazılı hale getirilerek personele açık ve net bir şekilde aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulmadığının" görülmüş olduğu bildirilmiştir. Bu amaçla kurumsal çalışmalar yeni planlama dönemiyle birlikte ele alınacak ve kurumun bütünü genelinde üst düzeyde ele alınan bir veri kayıt sitemi için gerekli çalışmalar yapılacaktır." denmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi yapmış olduğu savunmasında; bulguda belirtilen önerilerin dikkate alınarak kurumun bütünü genelinde üst düzeyde ele alınan bir veri kayıt sitemi için gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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