T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

# BATMAN GERCÜŞ BELEDİYESİ
## 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI ..... 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER ..... 12
9. EKLER ..... 16


www.balioglu.net

# KISALTMALAR

**İLBANK A.Ş** - İller Bankası Anonim Şirketi

**KHK**- Kanun Hükmünde Kararname

www.balioglu.net

## TABLOLAR LİSTESİ

**Tablo 1.** Gercüş Belediyesi Personel Tablosu……..…….....……..…3

**Tablo 2.** 3 Yıllık Giderler Tablosu ……..…….....…..……...7

**Tablo 3.** 3 Yıllık Gelirler Tablosu….....…….....7

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bilançoda Yer Alan Banka Kredileri Anapara ve Faiz Tutarlarının Gerçeği Yansıtmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Kurgulanan Yapının Kurum Organizasyonuna Yansıtılmasının Mümkün Olmaması

www.balioglu.net

# 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

## 1.1. Tanım, Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, "*belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi*" olarak adlandırılmıştır.

Gercüş Belediyesinin görev, yetki ve faaliyet alanlarını düzenleyen temel kanun 5393 sayılı Belediye Kanunu olmakla birlikte, aşağıda yazılı kanunlar da, kurumun faaliyet alanlarına doğrudan ya da dolaylı olarak etki edebilecek düzenlemeler içermektedir.

Mali Yönetim bağlamında belediyelerle ilgili temel kanunlar ise aşağıdadır;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu,
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu,
- 5779 İl Özel İdareleri ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ,
- 6183 ayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesi uyarınca; Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsamaktadır. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilmektedir. Gercüş Belediyesi mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla başta 5393 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere mevzuatta öngörülen kamu hizmetlerini aşağıdaki temel sektörler dâhilinde yerine getirmektedir;

- İmar ve şehircilik,
- Su ve kanalizasyon,
- Ulaşım (Taşıma ve trafik güvenliği),
- Çevre ve kentsel tasarım,

www.balioglu.net

- Sağlık ve temizlik (Atık toplama, işleme ve imha hizmetleri),
- Eğitim altyapısı,
- Sosyal hizmetler (Def'in, barınma, kurslar, sportif ve sosyal yardımlar),
- Kültür, sanat, tarih, turizm altyapısı ve etkinlikleri,
- Kamu güvenliği (Zabıta ve itfaiyecilik faaliyetleri) ,

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediyenin organları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda

- Belediye meclisi,
- Belediye encümeni ve
- Belediye başkanı

olarak sayılmıştır.

*Teşkilat Yapısı*

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

Norm kadro ilke ve standartları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45'inci maddesine (674 sayılı KHK'nin 38'inci maddesi ile) getirilen ek fıkrada yer alan "*Belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde İçişleri Bakanınca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir. Görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi*

www.balioglu.net

*halinde de bu fıkra hükümleri uygulanır. Bu fıkra gereğince belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir. Bu belediyelerde belediye meclisi, başkanın çağrısı olmadıkça toplanamaz. Meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri 31 inci maddede belirtilen encümen üyeleri tarafından yürütülür*" hükmü doğrultusunda Gercüş belediye başkanlığına ilçe kaymakamı vekalet etmekte olup, muhasebe iş ve işlemleri malmüdürünce yürütülmektedir.

Gercüş Belediyesinin norm kadro ve mevcut çalışan tablosu aşağıdadır;

**Tablo 1. Gercüş Belediyesi Personel Tablosu**

| Görev Unvanı | Norm Kadro | Dolu Kadro |
|---|---|---|
| *Belediye Başkanı* | | Kurumdışı Vekalet |
| *Yazı İşleri Müdürü* | 1 | Kurumdışı Vekalet |
| *Mali Hizmetler Müdürü* | 1 | Kurumdışı Vekalet |
| *Diğer Müdürler* | 1 | - |
| *Şef* | 3 | - |
| *İdari Personel* | 8 | - |
| *Teknik Personel* | 7 | (Sözleşmeli) 1 |
| *Sağlık Personeli* | 3 | - |
| *Yardımcı Hizmet Personeli* | 1 | - |
| *İtfaiye Çavuşu* | 1 | - |
| *İtfaiye Eri* | 5 | - |
| *Zabıta Amiri* | 1 | - |
| *Zabıta Komiseri* | 1 | - |
| *Zabıta Memuru* | 5 | - |
| *Memur Kadroları Toplamı* | 38 | 1 |
| *Şirket İşçi Sayısı* | | 20 |
| *Sürekli İşçi Kadroları Toplamı* | 19 | 7 |

www.balioglu.net

### 1.3. Mali Yapı

*Bütçe*

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre belediyeler Genel İdare kapsamına dâhil olup her bütçe yılı için Belediye Meclisi kararı ile yürürlüğe konan Mahalli İdare Bütçesi ile gelir toplama ve gider yapma yetkisini kullanmaktadır.

Belediye bütçesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 61'inci maddesinde düzenlenmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre belediyelerle bağlı kuruluşlarının bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Mali yıl bütçesi, stratejik plan ve performans programları dikkate alınarak izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte görüşülür ve değerlendirilir. Bütçe, kurumların plan ve programlarının gerekleri ile fayda ve maliyet unsurları göz önünde tutularak verimlilik, tutumluluk ilkeleri ile uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanır ve uygulanmaktadır.

www.balioglu.net

Bütçe yılı ve izleyen iki yılın gelir tahmininde, kesin sonucu alınmış son üç yılın gelir artış oranları esas alınır. Ayrıca kanunlarla vergi, resim ve harç oranlarında değişiklik yapılması, yapılan yatırımların faaliyete başlaması, herhangi bir nedenle gelirlerde artış öngörülmesi gibi hususlar ile merkezi idarenin ekonomik verileri ve ileriye yönelik öngörüleri gelir tahminlerinde dikkate alınır. Bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirleri esas alınmaktadır. Gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki fark, ilk olarak gider bütçesinde öngörülen tertiplerden indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılır. Buna rağmen denklik sağlanamamış ise, borçlanma yoluna gidilerek veya varsa önceki yıldan nakit devri yoluyla bütçe denkliği sağlanır.

*Kesin Hesap*

Kesin hesap, mali hizmetler birimi tarafından mali yılın bitiminden itibaren hazırlanarak, üst yönetici tarafından belediyelerde Nisan ayı içinde encümene sunulur. Encümen kesin hesabı en geç Nisan ayının sonuna kadar inceleyip, görüşü ile birlikte meclisin Mayıs ayı toplantısında görüşülmek üzere üst yöneticiye sunar. Kesin hesap meclisçe görüşülerek kabul edilir. Ancak kabul edilmeyen hususlar gerekçeleri belirtilmek suretiyle karara bağlanır. Konusu suç teşkil eden hususlar var ise meclis başkanlığınca yetkili mercilere iletilir. Bağlı idarelerde ve birliklerde kendi özel mevzuat hükümleri uygulanır. Büyükşehir ilçe belediyelerinin kesin hesapları ayrıca Büyükşehir belediye meclisinde görüşülmez. Kesin hesap

Haziran ayının sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilir.

*Belediye Şirketi ve Bağlı Kuruluşlar*

5393 sayılı Kanun'un 70'inci maddesine göre Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir. Aynı Kanun'un 71'inci maddesine göre ise Belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığı'nın izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 23 ve 24'üncü geçici maddeleri ile bunlara dayanılarak çıkarılan "Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına Veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 Ve Geçici 24 Üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul Ve Esaslar" kapsamında Gercüş Belediyesi Personel Limitet Şirketi kurulmuştur.

www.balioglu.net

*Stratejik Plan*

Gercüş Belediyesi'nin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesinin 3'üncü fıkrası bağlamında nüfusu 50 binin altında olduğundan stratejik plan yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu nedenle de stratejik plan, dolayısıyla yıllık performans programı üretilmemektedir.

*Temel Mali Mevzuat*

Belediyeler ile bağlı kuruluşlarının mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde tabi olduğu temel mevzuat aşağıdadır;

- 5393 sayılı Kanun'un Belediye Bütçesi başlıklı 2'nci bölümü,
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre Maliye Bakanlığı'nca çıkarılan (Resmi Gazete: 23.12.2014 / 29214) Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,
- 5393 sayılı Kanun'un 65'inci maddesine göre İçişleri Bakanlığınca çıkarılan (Resmi Gazete: 27 Mayıs 2016 / 29724 - Mükerrer) Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği.

*Gelir ve Gider Çeşitleri*

Belediyelerin gelir kaynakları aşağıdadır;

A. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre edinilen gelirler:

- İlan Reklam vergisi,
- Eğlence vergisi,
- Haberleşme vergisi,
- Elektrik ve Havagazı Tüketim vergisi,
- Yangın Sigortası vergisi,
- Çevre Temizlik Vergisi,
- Harçlar,
- Harcamalara Katılma Payları,
- Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay,
- Ücrete tabi işler.

B. 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre edinilen gelirler

2018 yılında Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Pay 3.602.570,86 TL (Toplam gelirin %68,65'i)'dir. Bu gelir kalemi yalnız başına 3.619.504,55 TL tutarındaki toplam giderin neredeyse tamamını (%99,53) karşılamaktadır. İkinci önemli gelir kalemi Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler koduna kayıtlı 896.370,37 TL'dir. Bu miktar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 249'uncu maddesinde yer alan "*Malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen bütçe emanetleri bütçeye gelir kaydedilir*" hükmünün işletilmesinden kaynaklanmaktadır. Üçüncü önemli gelir kalemi Genel Bütçeli İdarelerden Alınan Proje Yardımları koduna kayıtlı 400.000 TL'dir.

*Kurum Giderleri*

2018 giderlerinin en büyük kalemleri aşağıda gösterilmiştir;

- İşçi ödemeleri: 966.340,99 TL
- Müteahhitlik hizmetleri: 834.358,34 TL
- Yakıt alımları: 256.055,33

www.balioglu.net

- Elektrik alımları: 185.011,35 TL

Kuruma ait 2018 yılı ekonomik sınıflamanın birinci düzeyi esas alınarak düzenlenen gelir ve giderlerine ilişkin tablolar aşağıdadır;

| **Tablo 2: 3 Yıllık Giderler Tablosu** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ***Hesap Kodu*** | ***Giderin Türü*** | ***2016*** | ***2017*** | ***2018*** |
| 630.1 | Personel Giderleri | 1.498.348,49 | 1.194.517,63 | 1.275.090,88 |
| 630.2 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 247.026,24 | 209.343,48 | 170.139,59 |
| 630.3 | Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 640.150,24 | 773.669,80 | 1.639.097,27 |
| 630.4 | Faiz Giderleri | 92.541,46 | 16.313,02 | 122,36 |
| 630.5 | Cari Transferler | 21.681,77 | 64.984,88 | 85.214,92 |
| 630.7 | Sermaye Transferleri | 1.627,26 | 28.834,31 | |
| 630.12 | Gelirlerın Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | 211.736,49 | | |
| 630.13 | Amortisman Giderleri | 508.393,15 | 590.197,17 | |
| 630.14 | İlk Madde Ve Malzeme Giderleri | | 542.738,41 | 442.135,15 |
| 630.20 | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | | | 7.704,38 |
| **TOPLAM** | | **3.221.505,10** | **3.420.598,70** | **3.619.504,55** |

| **Tablo 3: 3 Yıllık Gelirler Tablosu** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| ***Hesap Kodu*** | ***Gelirin Türü*** | ***2016*** | ***2017*** | ***2018*** |
| 600.1 | Vergi Gelirleri | 143.643,29 | 107.235,38 | 137.081,83 |
| 600.3 | Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri | 298.197,11 | 264.843,46 | 164.709,81 |
| 600.4 | Alınan Bağış Ve Yardımlar | 2.022.807,68 | 1.378.512,31 | 400.000,00 |
| 600.5 | Diğer Gelirler | 3.100.329,14 | 4.113.389,55 | 4.546.314,85 |
| Gelirler Toplamı | | **5.564.977,22** | **5.863.980,70** | **5.248.106,49** |

www.balioglu.net

### *1.4.* Muhasebe ve Raporlama Sistemi

*Muhasebe Sistemi*

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebesi, kamu kaynaklı faaliyet gösteren, kamu kaynağını geliri olarak kaydeden, bu gelirden harcama yapan kurumların kullandığı muhasebe sistemidir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar nakit akışlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Kurumların muhasebesi, 03.12.2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.

*Mali Tablolar ve Dönemleri*

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddelerinde mali tabloların hazırlanması ve tanımları hakkında hükümler bulunmaktadır.

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,
- Nakit Akış Tablosu

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

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

## 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

# 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Gercüş Belediyesi, kurumsal organizasyonu bağlamında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kamu kurumlarında çerçevesini kurduğu iç kontrol ortamı ve mali yapıdan personel ile sistemsel altyapı yetersizliğinin etkisiyle ve aşağıdaki nedenlerle uzak durumdadır;

- 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesinde yer alan "Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir" hükmü gerekçesi ile stratejik plan hazırlanmamaktadır.

- 5018 sayılı Kanun'un 41'inci maddesi bağlamında birim faaliyet raporları düzenlenmemekte ve güvence beyanı verilmemektedir.

www.balioglu.net

- 5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde tanımı yapılan, 56'ncı maddesinde amacı, 57'nci maddesinde yapısı ve işleyişi anlatılan "İç Kontrol Sistemi"nin çerçevesini çizdiği "Mali Hizmetler Birimi" (Kanun'un 60'ıncı maddesi) ile bu Birim'in uygulayacağı "Ön Mali Kontrol" (Kanun'un 58'inci maddesi) mevcut değildir.

- Kurum üst yönetimi iç kontrol sisteminin kurulması ve çalışması yönünde bir işlem yapmamış olup, kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik çalışma da mevcut değildir.

- Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçleri belirlemek amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 31.12.2005 tarih ve 26040.3 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlere ek olarak kurumsal ön mali kontrole tabi karar ve işlemler de belirlenmemiştir.

- İç Kontrol Ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul Ve Esaslar'ın 12'inci maddesine göre yayınlanması gereken Mali Karar ve İşlemlerin Süreç Akış Şeması hazırlanmamıştır.

- Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan iç kontrol standartları kapsamında çalışma yapılmamış olup, kurum içerisinde prosedür belirlenmemiştir.

- Kanun'un 61 ve 62'nci maddelerinde nitelikleri, yetkileri ve sorumlulukları tanımlanan "Muhasebe Yetkilisi" ve yine Kanun'un 63, 64 ve 65'inci maddelerinde getirilen "İç Denetim" ve "İç Denetçi" mekanizmaları Kurum bünyesinde mevcut değildir.

- Mali Hizmetler Müdürlüğü görevini vekâleten yürüten muhasebe görevlisinin Kanun'un 62'nci maddesinde şart koşulan "Muhasebe Yetkilisi Sertifikası" bulunmamaktadır.

# 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

# 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

**BULGU 1: Bilançoda Yer Alan Banka Kredileri Anapara ve Faiz Tutarlarının Gerçeği Yansıtmaması**

Gercüş Belediyesi tarafından İLBANK A.Ş. (İller Bankası Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü)'den kullanılan kredilerden kaynaklanan gerçek anapara yükü ve faizi ile bilançoda yer alan borç tutarı arasından farklılık bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 232'nci maddesinde 300 Banka Kredileri Hesabı'nın "*... kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi…"* için kullanılacağı düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 301'inci maddesinde ise 400 Banka Kredileri Hesabı'nın; "… *kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi …"* için kullanılacağı düzenlenmiştir. Aynı Yönetmelik'in 290'ıncı maddesinde; *"... Uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı ile kuponlu tahvillerin gelecek aylarda ya da takip eden yılda kupon ödemesi yapılacak işlemiş faiz tutarı"*nın 381 Gider Tahakkukları Hesabında izleneceği düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 339'uncu maddesinde; *" Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden*

www.balioglu.net

*dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri*"nin 481 Gider Tahakkukları Hesabı'nda izleneceği düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde bankalardan kullanılan kredilere ilişkin borçların anapara tutarları vadelerine göre 300 Banka Kredileri Hesabı'nda ve 400 Banka Kredileri Hesabı'nda izlenmeli; ödenecek olan faiz tutarları ise vadelerine göre 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabı'nda izlenmelidir. İLBANK A.Ş.'nden temin edilen ve Gercüş Belediyesi'nin 2018 yılı sonu itibarıyla bu Banka'ya olan kredi borcunu içeren yazıda Gercüş Belediyesi'nin anapara olarak 3.352.322,90 TL ve 2.927.807,93 TL faiz olmak üzere toplam 6.280.130,83 TL borcu bulunmaktadır. Bilançoda kısa vadeli 300 Banka Kredileri Hesabı'nda 491.775,06 TL, uzun vadeli 400 Banka Kredileri Hesabı'nda ise 1.282.936,36 TL'lik miktarlar bulunmaktadır. Banka'nın kayıtları ile karşılaştırıldığında bilançoda 300 ve 400 Banka Kredileri Hesaplarının toplamına kıyasla 1.577.611,48 TL tutarında anapara, 381 ve 481 Banka Kredileri Hesaplarının toplamına kıyasla 1.898.067,72 TL tutarında faiz, toplamda ise 3.475.679,20 TL kayıt eksikliği bulunmaktadır.

Sonuç olarak, hatalı muhasebeleştirme işlemi nedeniyle; bilançoda yer alan 300 Banka Kredileri, 400 Banka Kredileri, 381 Gider Tahakkukları ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarında yer alan rakamlar gerçeği yansıtmamaktadır.

www.balioglu.net

***Kamu idaresi cevabında;*** Kurum yanıt sunmamıştır.

***Sonuç olarak*** Bilançoda yer alan 300 Banka Kredileri, 400 Banka Kredileri, 381 Gider Tahakkukları ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarında yer alan rakamlar gerçeği yansıtmamaktadır.

# 8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Kurgulanan Yapının Kurum Organizasyonuna Yansıtılmasının Mümkün Olmaması

Gercüş Belediyesi, kurumsal organizasyonu bağlamında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kamu kurumlarında çerçevesini kurduğu mali yapı ve iç kontrol ortamından uzak durumdadır.

5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine göre kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri

temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamak durumundadır. Buna karşın 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesinde yer alan "*Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir*" hükmü gerekçesi ile Gercüş Belediyesi stratejik plan hazırlamamaktadır. Bu durumda 5018 sayılı Kanun'un stratejik plan hazırlama sürecinden beklediği fayda ortadan kalkmaktadır.

Kanun'un 55'inci maddesinde tanımı yapılan, 56'ncı maddesinde amacı, 57'nci maddesinde yapısı ve işleyişi anlatılan "İç Kontrol Sistemi"nin kurguladığı "Mali Hizmetler Birimi" (Kanun'un 60'ıncı maddesi) ile bu Birim'in uygulayacağı "Ön Mali Kontrol" (Kanun'un 58'inci maddesi) Gercüş Belediyesi'nde mevcut değildir. Kanun'un 61 ve 62'nci maddelerinde nitelikleri, yetkileri ve sorumlulukları tanımlanan "Muhasebe Yetkilisi" ve yine Kanun'un 63, 64 ve 65'inci maddelerinde getirilen "İç Denetim" ve "İç Denetçi" mekanizmaları Kurum içerisinde uygulamadan uzaktır. 15/8/2016 tarih ve 674 sayılı KHK'nın 38'inci maddesiyle 5393 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine eklenen ek fıkra kapsamında atanan vekil belediye başkanınca vekaleten ilçe malmüdürü mali hizmetler müdürü olarak görevlendirilmiştir.

www.balioglu.net

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda kurgulanan yapının kurumsal organizasyona uydurulması ve daha etkin bir iç mali yapının oluşturulması bakımından, bütçe vasıtasıyla harcama birimlerine verilen kamu kaynağının Kurumsal Stratejik Plan ve Performans Programında yazılı yıllık hedef ve stratejileri gerçekleştirecek serbesti ve / fakat hesap verme sorumluluğu dâhilinde bu birimlerce kullanımının sağlanması ve İç Denetim mekanizmasının güvencesi altında kullanımı anılan Kanun'un özünü oluşturmaktadır. Kanun dahilinde kamu kurumlarında kurulmak istenen yapının unsurları Gercüş Belediyesi'nin personel yapısı ve mali durumu göz önünde bulundurulduğunda kurumsal organizasyon içerisine yerleştirilememektedir. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik eki cetvellerde Gercüş Belediyesine toplam 38 memur, 19 sürekli işçi kadrosu ihdas edilmiş olmasına rağmen Gercüş Belediyesi'nde halen 2 vekil memur (İki memur da 15/8/2016 tarih ve 674 sayılı KHK'nın 38'inci maddesiyle 5393 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine eklenen ek fıkra kapsamında atanan vekil belediye başkanınca görevlendirilmiştir.), biri kısmi zamanlı avukat olmak üzere 2 sözleşmeli personel, 27 (20 adedi Şirket görevlisidir) işçi çalıştırılabilmektedir. Görüleceği üzere Belediye kadrosuna atanmış bulunan memur bulunmamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Kurum yanıt sunmamıştır.

***Sonuç olarak*** bulguda anılan gerek mali potansiyel ve niceliksel personel yeterliliği türünden dışsal etmenler, gerekse altyapı sorunları ve bölgesel özellikler türünden içsel etmenler nedeniyle Gerçüş Belediyesinde uyum yönünde Kurumsal çabanın üst düzeyde gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

# 9. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

| Gercüş Belediyesi 2018 Yılı Bilançosu (TL) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| *Aktif* | | | *Pasif* | | |
| 1 | Dönen Varlıklar | 2.324.063,77 | 3 | Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar | 2.221.236,04 |
| 10 | Hazır Değerler | 250.254,92 | 30 | Kısa Vadeli İç Mali Borçlar | 491.775,06 |
| 100 | Kasa Hesabı | 480,00 | 300 | Banka Kredileri Hesabı | 491.775,06 |
| 102 | Banka Hesabı | 210.157,49 | 31 | Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar | 0,00 |
| 109 | Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hs. | 39.617,43 | 32 | Faaliyet Borçları | 212.465,25 |
| 11 | Menkul Kıymetler Ve Varlıklar | 0,00 | 320 | Bütçe Emanetleri | 212.465,25 |
| 12 | Faaliyet Alacakları | 94.373,05 | 33 | Emanet Yabancı Kaynaklar | 189.095,69 |
| 120 | Gelirlerden Alacaklar Hesabı | 0,00 | 330 | Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı | 4.670,00 |
| 121 | Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı | 94.373,05 | 333 | Emanetler Hesabı | 184.425,69 |
| 13 | Kurum Alacakları | 0,00 | 34 | Alınan Avanslar | 0,00 |
| 14 | Diğer Alacaklar | 721.264,90 | 36 | Ödenecek Diğer Yükümlülükler | 818.715,43 |
| 140 | Kişilerden Alacaklar Hesabı | 721.264,90 | 360 | Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı | 24.001,40 |
| 15 | Stoklar | 0,00 | 361 | Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı | 8.307,68 |
| 16 | Ön Ödemeler | 0,00 | 362 | Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı | 707,86 |
| 162 | Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı | 0,00 | 363 | Kamu İdareleri Payları Hesabı | 4.971,72 |
| 18 | Gelecek Aylara Ait Giderler | 0,00 | 368 | Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı | 780.726,77 |
| 19 | Diğer Dönen Varlıklar | 1.258.170,90 | 37 | Borç Ve Gider Karşılıkları | 360.688,56 |
| 190 | Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı | 1.258.170,90 | 372 | Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 360.688,56 |
| 2 | Duran Varlıklar | 11.866.207,69 | 38 | Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları | 148.496,05 |
| 21 | Menkul Kıymetler Ve Varlıklar | 0,00 | 381 | Gider Tahakkukları Hesabı | 148.496,05 |
| 22 | Faaliyet Alacakları | 0,00 | 39 | Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar | 0,00 |

www.balioglu.net

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 23 | Kurum Alacakları | 0,00 | 4 | Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar | 5.864.021,71 |
| 24 | Mali Duran Varlıklar | 70.966,63 | 40 | Uzun Vadeli İç Mali Borçlar | 1.282.936,36 |
| 240 | Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hs. | 0,00 | 400 | Banka Kredileri Hesabı | 1.282.936,36 |
| 241 | Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı | 70.966,63 | 41 | Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar | 0,00 |
| 25 | Maddi Duran Varlıklar | 11.795.241,06 | 43 | Diğer Borçlar | 3.281.841,19 |
| 250 | Arazi Ve Arsalar Hesabı | 1,00 | 438 | Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı | 3.281.841,19 |
| 251 | Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı | 8.991.354,89 | 44 | Alınan Avanslar | 0,00 |
| 252 | Binalar Hesabı | 1.869.418,56 | 47 | Borç Ve Gider Karşılıkları | 418.000,00 |
| 253 | Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı | 530.979,55 | 472 | Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 418.000,00 |
| 254 | Taşıtlar Hesabı | 1.608.691,42 | 48 | Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları | 881.244,16 |
| 255 | Demirbaşlar Hesabı | 433.502,24 | 481 | Gider Tahakkukları Hesabı | 881.244,16 |
| 257 | Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - ) | -1.638.706,60 | 49 | Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar | 0,00 |
| 26 | Maddi Olmayan Duran Varlıklar | 0,00 | 5 | Öz Kaynaklar | 6.080.373,51 |
| 260 | Haklar Hesabı | 50.163,85 | 50 | Net Değer | -993.530,88 |
| 268 | Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - ) | -50.163,85 | 500 | Net Değer Hesabı | -993.530,88 |
| 28 | Gelecek Yıllara Ait Giderler | 0,00 | 51 | Değer Hareketleri | 0,00 |
| 29 | Diğer Duran Varlıklar | 0,00 | 52 | Yeniden Değerleme Farkları | 0,00 |
| | Aktif Toplamı | 14.165.631,26 | 57 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları | 5.556.928,71 |
| | | | 570 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı | 5.556.928,71 |
| | | | 58 | Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları | 0,00 |
| | | | 59 | Dönem Faaliyet Sonuçları | 1.516.975,68 |
| | | | 590 | Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı | 1.516.975,68 |
| | | | | Pasif Toplamı | 14.165.631,26 |

www.balioglu.net

| Gercüş Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL) | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Giderin Türü* | | *2016* | *2017* | *2018* | *Gelirin Türü* | | *2016* | *2017* | *2018* |
| 1 | Personel Giderleri | 1.498.348,49 | 1.194.517,63 | 1.275.090,88 | 1 | Vergi Gelirler | 143.643,29 | 107.235,38 | 137.081,83 |
| 2 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına | 247.026,24 | 209.343,48 | 170.139,59 | 3 | Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri | 298.197,11 | 264.843,46 | 164.709,81 |
| 3 | Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 640.150,24 | 773.669,80 | 1.639.097,27 | 4 | Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel | 2.022.807,68 | 1.378.512,31 | 400.000,00 |
| 4 | Faiz Giderleri | 92.541,46 | 16.313,02 | 122,36 | 5 | Diğer Gelirler | 3.100.329,14 | 4.113.389,55 | 4.546.314,85 |
| 5 | Cari Transferler | 21.681,77 | 64.984,88 | 85.214,92 | | | | | |
| 7 | Sermaye Transferleri | 1.627,26 | 28.834,31 | | | | | | |
| 12 | Gelirlerin Ret Ve İadesinden | 211.736,49 | | | | | | | |
| 13 | Amortisman Giderleri | 508.393,15 | 590.197,17 | | | | | | |
| 14 | İlk Madde Ve Malzeme Giderleri | | 542.738,41 | 442.135,15 | | | | | |
| 20 | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Gider | | | 7.704,38 | | | | | |
| | Giderler Toplamı | 3.221.505,10 | 3.420.598,70 | 3.619.504,55 | | Gelirler Toplamı | 5.564.977,22 | 5.863.980,70 | 5.248.106,49 |
| | | | | | | Faaliyet Sonucu | 2.343.472,12 | 2.443.382,00 | 1.628.601,94 |