T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 10
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 20
9. EKLER 49

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Bağlı İdaresi ile Sermaye Ortağı Olduğu Şirket ve Girişimler..... 3
Tablo 2: 2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL) 4
Tablo 3: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL) 4
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL) 5
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL) 5
Tablo 6: Kesinleşmiş Sayıştay İlamları..... 34

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması

2. Yüklenicilerle Yapılan Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının Bir Kısmının Gider Taahhütleri Hesabına Kaydedilmemesi

3. BelediyeTarafından Diğer Kurumlara Tahsis Edilen ve Diğer Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

4. Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması

5. İller Bankasından Alınan ve Dönem Sonunda Vadesi Bir Yılın Altına İnen Kredi Anapara Borcunun İlgili Hesaba Aktarılmaması

6. Kıdem Tazminatı Karşılığı Tutarlarının Hesaplanması ve Muhasebeleştirilmesi İşlemlerinin İlgili Mevzuata Uygun Olmaması

www.balioglu.net

7. Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması

8. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

9. Kullanılma Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Ayrılmış Amortismanlarının İlgili Hesaba Aktarılmaması

10. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Hatalı Kullanılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabında Kayıtlı Olup Beş Yılını Dolduran Tutarların Net Değer/Sermaye Hesabına Aktarılmaması

2. Süresi Geçen Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

3. Taşınır ve Taşınmaz Mevzuatına Aykırı Uygulamalar Yapılması

4. Ulaşım Daire Başkanlığınca Alımı Yapılan ve Diğer Birimlere Kullandırılan Akaryakıta Ait Katma Değer Vergisinin Giderleştirilmemesi

5. Fiyat Farkından Ek Kesin Teminat Alınmaması

6. Mevduat Faizi Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

7. Kurum Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

8. Kesin Teminat Mektubunun Geçerlilik Süresinin İşin Süresinden Daha Kısa Olması

9. Büyükşehir Belediyesinin Yetki Alanı Kapsamındaki Ana Yollar, Cadde, Bulvar, Meydan ve Yolların Belirlenmemesi, Söz Konusu Alanlar ve Bu Alanlara Cephesi Bulunan Binalar Üzerindeki İlan ve Reklam Vergilerinin Büyükşehir Belediyesince Takip ve Tahsil Edilmemesi

10. Hidrolik kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Belediye Tarafından Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

11. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

12. Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

13. İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Alınmaması

14. İşçi Personelce Açılan Davalar Sonucu Yapılan Ödemelerde Sigorta Primi ile Gelir Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi, Kamu Alacağının Takibi İçin İlgili Kurumlara bir Bildirim Yapılmaması

15. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Olması

16. Kurum Aleyhine Açılan Davalar Sonucu Ödenen Tazminatların İlgililere Rücu Edilmesi İşlemlerinin Yapılmaması

17. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Alınması Yoluyla İdare Edilmesi

18. Özel Kalem Müdürlüğüne, Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Atama Yapılması

19. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

20. Toptancı Halinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belediye Meclisince Belirlenmemesi ve İşyerlerinden Teminat Alınmaması

21. İç Kontrole İlişkin Görevlerin Yerine Getirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

2) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

3) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

4) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

6) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

7) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

8) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanununun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7'nci, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, büyükşehir belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

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 orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar

www.balioglu.net

için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Merkezi Yönetimin belediyeler üzerindeki idari vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra da, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaya devam etmektedir. Ayrıca, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

www.balioglu.net

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

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Diyarbakır Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur.

Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından

atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 8 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Belediye Encümeni, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Altyapı Koordinasyon Merkezi, Ulaştırma Koordinasyon Merkezi, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Genel Sekreterliktir. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. Sivil Savunma Uzmanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlıdır. Genel Sekretere bağlı 4 adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyede 21 adet hizmet daire başkanlığı ve bu daire başkanlıklarına bağlı 94 adet ve bir adet Başkana bağlı olmak üzere toplam 95 müdürlük bulunmaktadır. Bu birimler alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediyesinde istihdam edilen 960 personelin 1 adedi genel sekreter, 4 adedi genel sekreter yardımcısı, 21 adedi daire başkanı, 95 adedi müdür, 7 adedi şef, 410 adedi memur, 55 adedi sözleşmeli, 374 adedi işçidir. Belediyenin 960 kişilik toplam personel sayısı bir önceki yıla göre 7 adet artış göstermiştir.

Büyükşehir Belediyesine bağlı, ilgili ve ilişikli kamu idareleri ile kurdukları ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1: Belediyenin Bağlı İdaresi ile Sermaye Ortağı Olduğu Şirket ve Girişimler

	Kurum Adı/Ünvanı	Ortaklık Payı(TL)	Ortaklık Oranı
1.	Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü	Bağlı idare	-
2.	Med Kentsel ve Sosyal Hizmetler San. Tic. A.Ş.	5.376.504,00	%96,009
3.	Bil-Yap Turizm Bilişim Sis. ve En.San. ve Tic. Ltd.Şti.	120.000,00	%20
4.	Diyarbakır Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	1.200.000,00	%10
5.	Diyarbakır 2. Organize Sanayi Bölgesi Müteşebbis Heyeti	575.000,00	%33

1.3 Mali Yapı

Kurumun bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL)

GİDER TÜRÜ	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-A/A) (%)
Personel Giderleri	78.062.292,06	81.849.392,41	88.782.744,66	13,73
S.G.K. Devlet Prim Giderl.	13.233.517,39	14.074.615,94	15.349.897,20	15,99
Mal ve Hiz. Alım Giderleri	230.355.244,40	293.949.097,27	396.115.586,07	71,96
Faiz Giderleri	1.147.568,18	527.293,02	427.888,97	-62,71
Cari Transferler	21.408.705,38	23.285.801,45	25.727.300,87	20,17
Sermaye Giderleri	165.537.258,18	257.834.933,21	348.621.960,25	110,60
Sermaye Transferleri	1.800.000,00	2.000.000,00	1.325.000,00	-26,39
Borç Verme	4.300.000,00	5.000.000,00	-	-
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**515.844.585,59**	**678.521.133,30**	**876.385.378,02**	**69,89**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2'de gösterildiği üzere, Kurumun bütçe gider toplamı 2016-2018 döneminde %69,89 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın %110,60 ile sermaye giderleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebi de yatırım harcamalarındaki artıştır.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL)

GELİR TÜRÜ	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-A/A) (%)
Vergi Gelirleri	8.159.860,12	8.758.778,19	7.839.074,07	-3,93
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.061.558,00	44.062.700,86	62.106.752,62	99,95
Alınan Bağış Yardım Özel Gel.	137.266,00	509.653,30	1.193.804,00	769,70
Diğer Gelirler	502.483.986,93	580.707.503,32	693.643.896,99	38,04
Sermaye Gelirleri	238.481,48	27.392,00	102.054,00	-57,21
Alacaklardan Tahsilat	-	7.734.299,67	-	-
Büt. Gelirl. Red Ve İadeler (-)	119.329,46	194.305,97	541.803,61	354,04
BÜTÇE GELİR TOPLAMI	**541.961.823,07**	**641.606.021,37**	**764.343.778,07**	**41,03**

www.balioglu.net

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'deki veriler dikkate alındığında, 2016-2018 döneminde gelirler %41,03 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi diğer gelirler ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kalemindeki artıştır. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre %10,50 oranında azaldığı görülmektedir. Bunun sebebi ise muhtelif harç ve eğlence vergisi gelirlerindeki düşüştür.

Kurumun 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 4 ve Tablo 5'de gösterilmektedir.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL)

GİDER TÜRÜ	BÜTÇE İLE VERİLEN (A)	GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI %
Personel Giderleri	102.438.200,00	88.782.744,66	86,67
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	17.276.750,00	15.349.897,20	88,85
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	392.564.890,00	396.115.586,07	100,90
Faiz Giderleri	1.732.730,00	427.888,97	24,69
Cari Transferler	28.929.825,00	25.727.300,87	88,93
Sermaye Giderleri	430.062.605,00	348.621.960,25	81,06
Sermaye Transferleri	800.000,00	1.325.000,00	165,63
Borç Verme	1.000.000,00	-	-
Yedek Ödenekler	6.750.000,00	-	-
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**981.555.000,00**	**876.385.378,02**	**89,29**

Buna göre 2018 yılında gerçekleşen bütçe giderleri planlanan bütçe giderlerinin %89,29'u seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri %100,90 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinde ise başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın %24,69'u oranındadır.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL)

GELİRİN TÜRÜ	GELİR BÜTÇESİ (A)	GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	24.498.000,00	7.839.074,07	32,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	86.131.500,00	62.106.752,62	72,11
Alınan Bağış ve Yrd., Özel Gelirl.	25.690.000,00	1.193.804,00	4,65
Diğer Gelirler	776.860.500,00	693.643.896,99	89,29
Sermaye Gelirleri	2.665.000,00	102.054,00	3,83
Alacaklardan Tahsilâtlar	-	-	-
Bütçe Gel.den Red ve İadeler (-)	290.000,00	541.803,61	186,83
Borçlanma	66.000.000,00	-	-
TOPLAM	**981.555.000,00**	**764.343.778,07**	**77,87**

Buna göre 2018 yılında gerçekleşen bütçe gelirleri planlanan bütçe gelirlerinin

www.balioglu.net

%77,87'u seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, sermaye gelirleri ve özellikle vergi gelirleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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. Tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından kullanılır.

Kurumun muhasebe kayıtları özel bir muhasebe programı vasıtasıyla mali yıl esasına göre tutulmakta olup mali tabloların hazırlanması, temel mali tablolar ve diğer mali tablolar söz konusu Yönetmeliğin 484 ve 485'inci maddelerinde düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda yer almaktadır. Denetimimiz bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 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 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.

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

Kurumda karar alma süreçleri geleneksel olarak imza yetkisi ve idari hiyerarşi üzerinden yürümektedir. Çalışanlar, teknik ve uygulama aşamalarındaki önerilerini doğrudan en üst yönetimle tartışabildikleri gibi bu uygulama hiyerarşik amirler ve rutin haftalık toplantılar üzerinden de yürütülebilmektedir. Ayrıca, çalışanların vatandaşla, sivil toplum örgütleriyle doğrudan, üst yönetimin de katıldığı görüş alışverişleri yapabilme imkanı mevcuttur. Bu amaçla ayrıca Kent Konseyi gibi platformlarda da bulunmaktadır.

Kurum harcama birimlerinde sarf aşamalarında ön mali kontrol yapılmasıyla beraber, ödeme öncesi ve ödeme aşamasında Mali Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde Mali Kontrol Şube Müdürlüğü tarafından da ön mali kontrol yapılmaktadır. Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi hazırlanarak yürürlüğe sokulmuştur.

Ayrıca, birimlerin çalışma yönetmelikleri ile İmza Yetkileri Yönergesinin hazırlandığı ve yürürlüğe girdiği, 6 aylık bütçe uygulama sonuçlarının Kurum internet sayfasından kamuoyuna duyurulduğu, kamu etik sözleşmesinin tüm personele imzalatıldığı ve özlük dosyalarında saklandığı, İç Denetim Birimi oluşturulduğu 3 adet iç denetçinin rutin denetim, danışmanlık görevlerini icra ettiği görülmüştür.

İç kontrol Eylem Planının oluşturulduğu ve 23.07.2009 tarihinde Maliye Bakanlığına sunulduğu, ancak sonuçlandırılamadığı, daha sonra da güncellenerek uygulamaya sokulmadığı, Kurumun 2017 - 2021 Stratejik Planını 13.04.2017 tarih ve 164 sayılı Meclis Kararı ile kabul ettiği, 2018 yılı performans programının hazırlandığı, tüm personelin kurum misyon ve vizyonunu sahiplenmesi yönünde bilgilendirildiği; her yıl idare faaliyet raporlarının hazırlandığı ve harcama yetkililerinin iç kontrol güvence beyanlarının alındığı tespit edilmiştir.

İç kontrolle ilgili gerçekleştirilen bu eylemlere karşın, İç Kontrol Eylem Planı'nın güncellenerek sonuçlandırılmadığı, üst yönetici onayı ile uygulamaya konulmadığı, iç kontrol sisteminin mali hizmetler biriminin koordinatörlüğünde yılda en az bir kez değerlendirmeye tabi tutulup değerlendirme sonuçlarına göre eylem planının revize edilmediği, iç ve dış nedenlerden kaynaklanabilecek risklerin belirlenmediği, iş akış şemalarının hazırlanmadığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görevlendirilmediği, muhasebe yetkilisi olarak imza kullanan personelin sertifikasının bulunmadığı, hassas görevlerin belirlenmediği, personel yetki ve sorumluluklarının açık biçimde yazılı olarak belirlenmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No:47) 6'ncı maddesinde, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin amortismana tabi tutulmamış kısımlarının tamamının amortismana tabi tutulacağı belirtilmektedir. Buna göre bilançoda 294 no.lu hesabın borç bakiyesi ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak bakiyesinin eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bilançoda 294 no.lu hesabın borç bakiyesinin 10.951.066,91 TL, 299 no.lu hesabın alacak bakiyesinin ise 16.354,50 TL olduğu, diğer bir ifade ile 294 no.lu hesapta izlenen varlıkların 10.934.712,41 TL tutarındaki kısmına amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 294 no.lu hesabın borç bakiyesi ile 299 no.lu hesabın alacak bakiyesinin eşit olmamasının geçmiş dönemlerde kullanılan otomasyon programından kaynaklandığı ve 2019 yılı içerisinde bu sorunun giderileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, 294 no.lu hesabın borç bakiyesi ile 299 no.lu hesabın alacak bakiyesi arasındaki uyumsuzluğun 2019 yılı içerisinde giderileceği bildirilmiştir. Ancak bulgu konusu tespit "Diğer Duran Varlıklar" ve "Gider Hesapları" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Yüklenicilerle Yapılan Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının Bir Kısmının Gider Taahhütleri Hesabına Kaydedilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450 ve 452'nci maddeleri uyarınca, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarının 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, 29 adet mal ve hizmet alım ihalesi sonucunda yüklenicilerle imzalanan sözleşmelere istinaden 2018 yılında girişilen toplam 15.517.838,71 TL taahhüt tutarının ilgili hesaplara kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, yüklenicilerle imzalanan sözleşmelere istinaden girişilen taahhütler için genel olarak 920 ve 921 no.lu hesapların kullanıldığı ancak yıl içerisinde başlayıp biten veya pazarlık usulü ile yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında söz konusu hesapların kullanılmadığı, düzenlenen bulgu doğrultusunda 2019 yılında doğrudan temin usulü haricindeki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde bu hesapların kullanılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; 2018 yılında yüklenicilerle imzalanan sözleşmelere istinaden girişilen taahhütlerin bir kısmı için 920 ve 921 no.lu hesaplar kullanılmakla birlikte 15.517.838,71 TL tutarındaki mal ve hizmet alımında söz konusu hesaplar kullanılmamıştır.

2019 yılında doğrudan temin usulü haricindeki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde söz konusu hesapların kullanılacağı bildirilmiş ise de mal ve hizmet alımı ile yapım işinin hangi usulle (açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık veya doğrudan temin) yapıldığının veya tutarının söz konusu hesapların kullanılmasında bir önemi bulunmamaktadır. Kurum mal ve hizmet alımı ile yapım işinde yüklenici ile sözleşme imzalamışsa söz konusu hesapları kullanmalıdır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespit "Taahhüt Hesapları" hesap alanının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: BelediyeTarafından Diğer Kurumlara Tahsis Edilen ve Diğer Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda mülkiyeti Belediyeye ait olup diğer kurumlara tahsis edilen ve diğer kurumlar tarafından Belediyeye tahsis edilen bazı taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci maddesinde "*Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde*

bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 193'üncü maddesinin (a) bendinin 6'ncı ve 7'nci alt bendlerinde "*Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.*

Tahsis edilen binalardan tahsisi kaldırılanlar maliki kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir."

(b) bendinin 7'nci ve 8'inci alt bendlerinde ise, *"Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.*

Tahsisli kullanılan binalardan tahsisi kaldırılanlar tahsisli kullanan kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan denetimlerde belediye tarafından tahsis edilen rayiç bedeli 12.410.000 TL olan 24 adet taşınmazın ve rayiç bedeli Kurum tarafından bilinmeyen belediyeye tahsis edilmiş 18 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında görülmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Belediye tarafından diğer kurumlara tahsis edilen taşınmazların eski otomasyon sisteminde olmadığından dolayı muhasebe kayıtları yapılamadığını, yeni otomasyon sistemlerinde 14.05.2019 tarih ve 4775 nolu muhasebe işlem fişi ile taşınmazların tahsisine ilişkin muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, Belediye tarafından diğer kurumlara tahsis edilen taşınmazların 14.05.2019 tarih ve 4775 nolu muhasebe işlem fişi ile kayıt altına alındığı anlaşılmıştır. Ancak bulgu konusu işlem "Maddi Duran Varlıklar" ve "Özkaynaklar" hesap alanlarına belirtilen tutar kadar hatalı yansımakta, bu durum 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması

Kurumun 2018 yılı Aralık ayının 15'inde yapılan memur maaş ödemelerinin 2019 yılının 01-14 Ocak tarihine karşılık gelen kısmı için 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının kullanılmayıp tamamının 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde tanımlanan "Temel Kavramlar" arasında yer alan dönemsellik ilkesi; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasını ifade etmektedir. Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 130'uncu maddesinde bu hesabın ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere verilen personel avans tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir. Aynı Yönetmelik'in 131'inci maddesinde de, Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının bu hesapta izleneceği, yeni mali yılda bu tutarların, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılacağı, bu tutarların yeni yıl bütçesi ödeneklerinden karşılanacağı belirtilmektedir. Ancak Kurumun 2018 yılı işlemlerinin incelenmesi sonucu Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ödemelerinin tümünü giderleştirdiği, 2018 yılının Ocak ayının 01-14'üne ait olan 1.942.206,13 TL'lik kısmın 162 no.lu Hesaba kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu hatalı uygulama sonucunda 162 no.lu hesap hiç kullanılmamış, 630 no.lu Giderler Hesabına da 2018 yılında bu tutar kadar fazla kayıt yapılmıştır.

Kurum, 162 no.lu hesabı 2017 yılı sonunda da kullanmadığından 2017 yılı Aralık ayında yapılan memur maaş ödemelerinin 2018 yılına ait 14 günlük toplamı olan 1.449.598,22 TL hatalı olarak 2017 yılına gider kaydedilmiştir. Bu hatalı uygulama sonucunda da 630 no.lu Giderler Hesabına da 2018 yılında bu tutar kadar eksik kayıt yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, memurların Aralık ayında ödenecek maaşlarında muhasebe kaydının 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına göre yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Aralık ayında düzenlenen memur maaş ödemelerinin kaydı sırasında kullanılacağı belirtilmektedir. Ancak bulgu konusu işlem "Ön Ödemeler" ve "Gider Hesapları" hesap alanlarına belirtilen tutar

www.balioglu.net

kadar hatalı yansımakta, bu durum 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: İller Bankasından Alınan ve Dönem Sonunda Vadesi Bir Yılın Altına İnen Kredi Anapara Borcunun İlgili Hesaba Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 301'inci maddesinde, 400-Banka Kredileri Hesabının kurumun banka veya diğer finans kuruluşlarına olan ve vadesi bir yıldan fazla olan borçlarının izlenmesi için kullanılacağı, 302'nci maddesinde ise 400 no.lu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaptan, 300-Banka Kredileri Hesabına aktarılacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesinin 2011 yılında İller Bankasından kullandığı ve ödemesi devam eden kredinin ana parasının 1.857.237,98 TL'lik kısmının dönem sonunda vadesi bir yılın altına indiği ancak söz konusu tutarın 400 no.lu hesaptan 300 no.lu hesaba aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, İller Bankasından alınan ve yıl sonunda vadesi bir yılın altına inen 1.857.238,98 TL tutarındaki kredi ana para borcunun 02.01.2019 tarih ve 3 no.lu muhasebe işlem fişi ile 400 no.lu hesaptan 300 no.lu hesaba aktarıldığı ve bundan sonra bu işlemlerin yıl sonlarında yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, İller Bankasından alınan ve yıl sonunda vadesi bir yılın altına inen kredi ana para borcunun 2019 yılı başında 400 no.lu hesaptan 300 no.lu hesaba aktarıldığı anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Kısa Vadeli İç Mali Borçlar" ve "Uzun Vadeli İç Mali Borçlar" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 6: Kıdem Tazminatı Karşılığı Tutarlarının Hesaplanması ve Muhasebeleştirilmesi İşlemlerinin İlgili Mevzuata Uygun Olmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 282 ve 331'inci maddelerine göre, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde hesaplanan kıdem tazminatı karşılığı tutarlarının 630-Giderler Hesabına borç, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak; vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem

www.balioglu.net

tazminatı karşılıklarının 472 no.lu hesaba borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak; ödenen kıdem tazminatlarının ise 372 no.lu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan Kurumda istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılıkları hesaplanırken her işçinin kıdem tazminatına esas ücretleri ile kıdemlerinin ayrı ayrı tespit edilerek buradan hareketle önce işçi bazında daha sonra da Kurum bazında karşılık ayrılacak tutarın belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanması ve muhasebeleştirilmesi işlemlerinin bahsedildiği şekilde yapılmadığı, bunun yerine o yıl içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları için herhangi bir hesaplama yöntemi olmaksızın bütçeye ödenek konulduğu (2018 yılı için 2.750.000,00 TL), dönem başında bu tutarın 630 no.lu hesaba borç, 372 no.lu alacak kaydedildiği, yıl içinde ödenen kıdem tazminatlarının ise (1.013.196,94 TL) 372 no.lu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedildiği görülmüştür. Ayrıca dönem başında 372 no.lu hesaba kaydedilip yıl içinde ilgililere ödenemeyen tutarlar (1.736.803,06 TL) ise dönem sonunda 600-Gelirler Hesabına aktarılarak söz konusu hesap kapatılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalışan işçilere ödenecek kıdem tazminatları için mali yıl bütçesine tahmini bir ödenek konulduğu, işçilerin ne zaman emekli olacağı bilinemediğinden ve her işçinin hizmet yılı ve tazminatı farklı olduğundan bu şekilde bir uygulama yapıldığı, muhasebe kayıtlarında bu konuda bir yıl baz alındığından 372 ve 630 no.lu hesapların kullanıldığı ve yıl sonunda ödenmeyen tutarların iptal edildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurumda çalışan işçilere ödenecek kıdem tazminatları için her yıl bütçeye ödenek konulması ilgili mevzuat gereği olup bu konuda bir tenkit yapılmamıştır. Ancak işçiler için daha önceki yıllarda herhangi bir karşılık ayrılmadan söz konusu ödeneğin her yıl dönem başında 630 no.lu hesaba borç, 372 no.lu hesaba alacak kaydedilmesi, yıl içinde ödenen kıdem tazminatlarının 372 no.lu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi ve dönem başında 372 no.lu hesaba kaydedilip yıl içinde ilgililere ödenemeyen tutarların dönem sonunda 600 no.lu hesaba aktarılıp 372 no.lu hesabın her yılın sonunda kapatılması şeklindeki uygulama mevzuata uygun değildir.

Her ne kadar işçilerin ne zaman emekli olacağı bilinemediğinden ve her işçinin hizmet yılı ve tazminatı farklı olduğundan bu şekilde bir uygulama yapıldığı ifade edilmiş ise de bulguda da belirtildiği üzere işçilere izleyen yıllarda kıdem tazminatına hak edecek şekilde işten ayrıldıklarında ödenecek kıdem tazminatları için her yılın sonunda her işçinin kıdem tazminatına esas ücreti ve kıdemi esas alınarak önce işçi bazında daha sonra da kurum bazında kıdem tazminatı karşılığı hesaplanmalı ve bu tutar 630 no.lu hesaba borç 472 no.lu hesaba alacak kaydedilmelidir. İşçi kıdem tazminatına hak edecek şekilde işten ayrıldığında işçi için daha önceki yıllarda hesaplanan karşılık tutarları toplamı önce 472 no.lu hesaptan 372 no.lu hesaba aktarılmalı, daha sonra da 372 no.lu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydı yapılıp kıdem tazminatı işçiye ödenmelidir.

Bulgu konusu tespit "Borç ve Gider Karşılıkları" ve "Gider Hesapları" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 276'ncı maddesine göre, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliği ve Karacadağ Kalkınma Ajansına ödenmek üzere kayıtlara alınan toplam 3.644.923,65 TL yasal payın 363 no.lu hesap yerine 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 18.04.2019 tarih ve 3252 no.lu muhasebe işlem fişinden de görüleceği üzere Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliğine ödenecek 2019 yılı payının 363 no.lu hesaba kaydedildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, 363 no.lu hesabın mevzuata uygun şekilde kullanılmaya başlandığı anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Faaliyet Borçları" ve "Ödenecek Diğer Yükümlülükler" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 8: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 288 ve 337'nci maddeleri uyarınca, peşin tahsil edilen ancak gelecek aylarda tahsil edilmesi gereken gelirlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahsil edilmesi gereken gelirlerin ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmesi, dönem sonunda 480 no.lu hesapta kayıtlı olup ertesi yılda tahsil edilmesi gereken tutarların ise 480 no.lu hesaptan 380 no.lu hesaba aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, peşin tahsil edilen ancak gelecek ay veya gelecek yılda tahsil edilmesi gereken kira gelirlerinin doğrudan 600-Gelirler Hesabına kaydedildiği ve söz konusu hesapların kullanılmadığı, ertesi yılı ilgilendiren kira geliri tutarı olan 1.593.078,59 TL'nin de bilançoda 380 no.lu hesapta yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 20.03.2019 tarih ve 2369 no.lu muhasebe işlem fişinden de görüleceği üzere peşin tahsil edilen kiralar için 380 no.lu hesabın kullanılmaya başlandığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, peşin tahsil edilen kiralarda 380 no.lu hesabın mevzuata uygun şekilde kullanılmaya başlandığı anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları" ve "Gelir Hesapları" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 9: Kullanılma Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Ayrılmış Amortismanlarının İlgili Hesaba Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesinde, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar, 254-Taşıtlar ve 255-Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup yıl içinde kullanılma olanaklarını yitiren toplam 2.100.349,31 TL tutarındaki maddi duran varlığın 294 no.lu hesaba aktarıldığı ancak söz konusu varlıklar için

www.balioglu.net

daha önce ayrılmış olan amortisman tutarının 257 no.lu hesaptan 299 no.lu hesaba aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, kullanılma olanaklarını yitirip 294 no.lu hesaba aktarılan maddi duran varlıkların ayrılmış amortismanlarının 299 no.lu hesaba aktarılmamasının geçmiş dönemde kullanılan otomasyon programından kaynaklandığı ve bu durumun 2019 yılı içerisinde düzeltileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; 294 no.lu hesaba aktarılan varlıkların ayrılmış amortismanlarının 299 no.lu hesaba aktarılmaması sorununun 2019 yılı içerisinde giderileceği bildirilmiştir. Ancak bulgu konusu tespit "Maddi Duran Varlıklar" ve "Diğer Duran Varlıklar" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Hatalı Kullanılması

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 181'inci maddesinde bu hesabın 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 kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde, sermaye iştiraklerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan artış ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedileceği hükmü mevcuttur. Bu Yönetmelik'in 183'üncü maddesinde ise, ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermayenin bir taraftan 241 no.lu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Kurum %96,009 oranında ortağı olduğu, 5.600.000,00 TL sermayeli bir anonim şirkete 5.376.504,00 TL tutarı kadar sermaye aktarması gerekirken 2018 yılı sonuna kadar toplam 5.450.000,00 TL aktarmıştır. Ancak, fazladan aktarılan 73.496,00 TL'lik bu tutar da 241 no.lu hesaba kaydedilmiştir. Bu tutarın söz konusu şirketten talep edilmesi gerekir.

Kurum %20 oranında ortağı olduğu 600.000,00 TL sermayeli bir limited şirkete 119.800,00 TL aktarmış ve bu tutarı 241 no.lu hesaba kaydetmiştir. Yani %20'lik ortaklık payının %19,97'sini ödemiştir. Henüz aktarılmayan 200,00 TL'nin ise 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına kaydedilmesi gerekirdi. Ayrıca, bu şirket enflasyon düzeltmesi yaparak sermayesini 630.342,79 TL'ye çıkarmıştır. Yukarıda belirtilen hüküm dolayısıyla, 30.342,79 TL'lik enflasyon düzeltmesinden doğan artışın %19,97'si olan 6.059,45 TL'nin de 241 no.lu hesaba kaydedilmesi, 247 no.lu hesaba da 9,10 TL kaydedilmesi gerekirdi. Böylelikle bu şirket ortaklığından dolayı 241 no.lu hesaba toplam 125.859,45 TL, 247 no.lu hesaba da 209,10 TL kaydedilmesi gerekirdi.

Kurum 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesi hükmü gereği sermaye yatırmaksızın ildeki doğal gaz anonim şirketine %10 oranında ortaktır. Bu ortaklıktan, %10'luk ortaklık payı olan 1.200.000,00 TL 241 no.lu hesaba kaydetmiştir.

Diğer yandan Organize Sanayi Bölgesi Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesi ve 14.12.2018 tarih ve 429 Sayılı Belediye Meclis Kararı gereğince Diyarbakır 2'nci Organize Sanayi Bölgesi Müteşebbis Heyetine %33 oran ve 575.000,00 TL tutarında katılınmış ve bu tutar da 241 no.lu hesaba kaydedilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, Kurumun 2018 yılı bilançosunda 241 no.lu hesap toplamının 7.277.363,45 TL, 247 no.lu hesabın 209,10 TL olarak görünmesi, yersiz olarak aktarılan 73.496,00 TL'nin de 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekirdi. Kurumun 2018 yılı Bilançosunda 241 no.lu hesap toplamı 7.344.800,00 TL'dir. Yani, Bilançoya 241 no.lu hesap 67.436,55 TL fazla, 247 no.lu hesap 209,10 TL eksik, 140 no.lu hesap da 73.496,00 TL eksik yansımış olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kurumun %96,009 oranında ortağı olduğu Med Kentsel A.Ş'ye sermaye artırımdan dolayı fazla aktarılan 73.496,00 TL'nin 07.02.2019 tarih ve 1063 no.lu muhasebe işlem fişi ile kişi borcuna alındığı, aynı tarih ve 1062 no.lu muhasebe işlem fişi ile de şirketin emanette bulunan alacağından tahsil edildiği, yine Kurumun %20 oranında ortağı olduğu Bil-Yap Tur. Bil. Sis. ve En.San. ve Tic.Ltd.Şti.'ne enflasyon düzeltmesinden dolayı eksik ödenen 200,00 TL'nin 07.02.2019 tarih ve 1041 no.lu muhasebe işlem fişi ile şirket hesabına gönderildiği, Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki hatanın düzeltildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabına ekli belgelerden, %96,009 oranında ortak olunan şirkete

yersiz olarak gönderilen 73.496,00 TL'nin tahsil edildiği ve 241 no.lu hesaptan düşüldüğü, %20 oranında ortak olunan şirkete 200,00 TL daha ödenerek 241 no.lu hesaba kaydedildiği, ancak 30.342,79 TL'lik enflasyon düzeltmesinin %20'si olan 6.068,55 TL'nin ödenmediği veya 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına kaydedilmediği görülmüştür. Kurum tarafından 2019 yılında yapılan düzenltmelere karşın 2018 yılı bilançosuna 241 no.lu hesap 73.496,00 TL fazla, 247 no.lu hesap ise 6.068,55 TL eksik yansımıştır. Böylelikle, bulgu konusu hatalı uygulama nedeniyle "Mali Duran Varlıklar" hesap alanına bu tutarlar kadar hatalı kayıt yapılmış olmakta, bu durum 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabında Kayıtlı Olup Beş Yılını Dolduran Tutarların Net Değer/Sermaye Hesabına Aktarılmaması

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 356'ıncı maddesi uyarınca, 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranların 500-Net Değer/Sermaye Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, 570 no.lu hesapta kayıtlı olup beş yılını dolduran 50.289.595,61 TL geçmiş yıl olumlu faaliyet sonucunun yıl sonunda 500 no.lu hesaba aktarılmadığı ve 570 no.lu hesapta tutulmaya devam edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 570 no.lu hesapta kayıtlı bulunan ve beş yılını dolduran 50.289.595,61 TL tutarındaki geçmiş yıl olumlu faaliyet sonucunun 18.02.2019 tarih ve 1378 no.lu muhasebe işlem fişi ile 500 no.lu hesaba aktarıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, 570 no.lu hesapta kayıtlı bulunan ve beş yılını dolduran söz konusu geçmiş yıl olumlu faaliyet sonucunun 2019 yılında 500 no.lu hesaba aktarıldığı anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Net Değer" ve "Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 2: Süresi Geçen Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 435'inci maddesinde, teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığının, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edileceği, her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınacağı, alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgilisine veya ilgili bankaya iade edileceği ya da ertesi mali yıla devredileceği, banka teminat mektuplarının, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebileceği, banka teminat mektuplarının yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edileceği, yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede ise, yüklenicilerden alınan toplam 27.319.614,11 TL tutarındaki teminat mektuplarının bir kısmının süresinin geçtiği ve iş tamamlanmasına rağmen ilgililerine iade edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, yükleniciler tarafından verilen ve geçerlilik süresi biten 27.319.614,11 TL tutarındaki teminat mektubunun 27.02.2019 tarih ve 1571 no.lu muhasebe işlem fişi ile kayıtlardan çıkarıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, yükleniciler tarafından verilen ve geçerlilik süresi biten 27.319.614,11 TL tutarındaki teminat mektubunun 2019 yılında kayıtlardan çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları" hesap alanının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 3: Taşınır ve Taşınmaz Mevzuatına Aykırı Uygulamalar Yapılması

a) Kullanılan Tüketim Malzemelerinin Çıkış İşlemlerinin Zamanında Yapılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116 ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddeleri uyarınca, tüketim malzemelerinden tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilenlerin veya kullanılanların taşınır 2. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listesinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine bildirilip 630-Giderler Hesabına borç, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilerek giderleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanılan tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri mevzuata uygun olarak birkaç harcama biriminde üçer aylık dönemlerin sonunda yapılmakla birlikte çoğu harcama biriminde bu işlemin yıl sonunda yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

b) Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabı ile Binalar Hesabında Kayıtlı Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'inci maddesinde, amortismana tabi varlıkların; birden fazla muhasebe döneminde kullanılması beklenen, sınırlı bir hizmet süresi olan, kurum tarafından mal ile hizmet üretim ve tedarikinde kullanılan ve/veya kurum içi genel yönetim amaçları için elde tutulan varlıklar olduğu, Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No:47) 3'üncü maddesinde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile tarihi veya sanat değeri olan demirbaşların amortismana tabi olmadığı; 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu; 5'inci maddesinde, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payının ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı ve bu yönteme göre varlıklar için amortisman ve tükenme payının, varlığın yararlanma süresine göre Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı; 6'ncı maddesinde, amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar, 254-Taşıtlar ve 255-Demirbaşlar Hesabındaki varlıklar için amortisman ayrılmakla birlikte, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesabında kayıtlı varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

c) Dayanıklı Taşınırlara Verilen Numaranın İlgili Taşınır Üzerinde Gösterilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde, giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği, fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlemin uygulanmayacağı, aynı Yönetmelik'in 37'nci maddesinde taşınırın Bakanlıkça belirlenen düzey detay kodundan sonraki detay kodlarının kamu idarelerince ölçü birimi esas alınarak belirleneceği, kapsamdaki kamu idarelerinin muhasebe detaylı hesap planlarının, Yönetmelik ekindeki Taşınır Kod Listesine uygun olarak belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, dayanıklı taşınırlara numara verilmekle birlikte bazı birimlerde söz konusu taşınırlara verilen numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği görülmüştür.

d) Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Bazı Birimlerde Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenleneceği, bunlar için Taşınır Teslim Belgesinin düzenlenmeyeceği, Listenin, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, bazı birimlerde Dayanıklı Taşınırlar Listesi asılı olmakla birlikte bazı birimlerde söz konusu listenin asılı olmadığı görülmüştür.

e) Sayım Fazlaları Hesabındaki Bakiyenin İlgili Hesaplara Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 295'inci maddesinde, 397-Sayım Fazlaları Hesabının yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, banka, döviz, alınan çek ve menkul kıymetlerin nedenleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılacağı, 296'ncı maddesinde ise, sayım sonucunda fazla çıkan değerlerin bu hesaba

alacak, ilgili varlık hesabına borç, yapılan araştırma sonucu fazlalığın sebebi bulunamadığından gelir kaydedilmesi gereken tutarların bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, bu hesapta kayıtlı tutarlarla ilgili olarak yapılan araştırma sonucu fazlalığın sebebi bulunduğunda tutarı bu hesaba borç, ilgili hesap ya da hesaplara alacak ve yanlışlıkla bu hesaba alınmış olan tutarların bu hesaba borç, ilgili hesap veya hesaplara alacak kaydedileceği, hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2009-2016 yılları arasında 150-İlk Madde ve Malzeme, 253- Tesis, Makine ve Cihazlar, 254-Taşıtlar ve 255-Demirbaşlar Hesabında kayıtlı varlıklara ilişkin yapılan sayımlar sonucunda çıkan fazla değerlerin ilgili hesaplara borç, 397 no.lu hesaba alacak kaydedildiği (397 no.lu hesabın 2016 yılı sonundaki bakiyesi 3.002.927,69 TL'dir.) ancak ilgili varlıklarda tespit edilen fazlalıklarla ilgili bugüne kadar herhangi araştırma yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, kullanılan tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerini üçer aylık dönemlerin sonunda yapmayan harcama birimlerinin bu işlemi süresinde yapmaları hususunda uyarılacağı, taşınmaz kayıtlarındaki belirsizlik nedeniyle amortisman ayrılmadığı, Kurumda taşınmaz kayıtlarının tutulduğu taşınmaz mal yönetim programının sonradan kullanılmaya başlandığı ve yıl sonu işlemlerine yetişmediği için amortisman ayırma işleminin 2019 yılından itibaren yıl sonunda yapılacağı, dayanıklı taşınırlara verilen numaranın taşınır üzerinde gösterilmesi için çalışma yapılacağı, dayanıklı taşınır taşınır listelerini asmayan harcama birimlerinin bu konuda uyarılacağı ve Sayım Fazlaları Hesabındaki bakiyenin 2019 yılı içerisinde kapatılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, taşınır mevzuatına yönelik bulguda belirtilen eksikliklerin giderilmesi için 2019 yılından itibaren çalışma yürütüleceği bildirilmiştir. Ancak bulgu konusu tespitler "Maddi Duran Varlıklar", "Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar" ve "Gider Hesapları" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Ulaşım Daire Başkanlığınca Alımı Yapılan ve Diğer Birimlere Kullandırılan Akaryakıta Ait Katma Değer Vergisinin Giderleştirilmemesi

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile ilgili olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması

www.balioglu.net

sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı; Belediyelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisi indirim konusu yapamayacağı belirtilmektedir.

Ulaştırma Daire Başkanlığınca yapılan akaryakıt alımlarında, bu alımlarda ödenen katma değer vergisi, indirim hakkı doğurması nedeniyle 191 no.lu hesaba kaydedilmektedir. Kurumun diğer birimlerinin ihtiyaçları için ise Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Daire Başkanlığınca akaryakıt alımı yapılmakta ve bu alımlarda ödenen katma değer vergileri indirim hakkı doğurmadığından 191 no.lu hesaba kaydedilmeyerek doğrudan giderleştirilmektedir. Bu genel uygulamaya karşın 2018 yılında Ulaştırma Daire Başkanlığınca yapılan ve katma değer vergileri indirim konusu yapılmış akaryakıttan indirim hakkı olmayan diğer birimlerin ihtiyaçları için bu birimlere 136.808 Litre kullandırılmıştır. Bu kullandırma sonucunda toplam tutarı 96.285,47 TL olan katma değer vergisinin 191 no.lu hesaptan 630 Giderler Hesabına alınması gerekirdi. Bu işlem yapılmayarak 2018 yılında 630 no.lu hesaba bu tutar kadar eksik kayıt yapılmış olunmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, Ulaşım Daire Başkanlığının yıllık ihtiyacına göre akaryakıt alım ihalesi yaptığı, yıl içerisinde yaptığı akaryakıt alımlarında ödenen katma değer vergisi için, indirim hakkı doğurması nedeniyle 191 no.lu hesabı kullandığı, Belediyeye ait tüm araçların akaryakıt ihtiyacının ise Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Daire Başkanlığının bütçesinden karşılandığı, akaryakıt istasyonunun depolama alanının tek olması nedeniyle alınan akaryakıtın bu depoya boşaltıldığı, ancak akaryakıt alımını yapan iki daire başkanlığının kendilerine ait ihale tutarı kadar 191 veya 630 no.lu hesabı kullandığı, yani Yol Yapım Daire Başkanlığının akaryakıta ait ödeme emri düzenlendiğinde 191 no.lu hesabı kullanmadığı, bu hesapların karışmaması için Belediyece takip edildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, Ulaşım Daire Başkanlığının yıllık ihtiyacı için akaryakıt alımı yaptığı ve bu alımlarda 191 no.lu hesabı kullandığı, Yol Yapım Daire Başkanlığınca alınan akaryakıt için 191 no.lu hesabın kullanılmadığı belirtilmiştir. Kurumdaki genel ve olması gereken uygulama bu şekilde olmakla birlikte 2018 yılında Ulaştırma Daire Başkanlığınca alımı yapılan ve alım sırasında 191 no.lu hesaba kaydedilen 136.808 Litrelik

akaryakıt indirim hakkı bulunmayan Yol Yapım Daire Başkanlığı ihtiyacı için kullandırılmıştır. Bu durum Ulaştırma Daire Başkanlığı yıl sonu akaryakıt envanterinde de görülmektedir. Bu durumda 96.285,47 TL'lik söz konusu akaryakıt tutarının 630 no.lu Giderler Hesabına aktarılması gerekirdi. Bu şekilde işlem yapılmaması sonucunda "Diğer Dönen Varlıklar" ve "Gider Hesapları" hesap alanlarına belirtilen tutar kadar hatalı yansımakta, bu durum 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Fiyat Farkından Ek Kesin Teminat Alınmaması

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 12'nci maddesi uyarınca, fiyat farkı ödenmesi öngörülerek ihale edilen işlerde fiyat farkı olarak ödenecek bedelin, sözleşme bedelinde artış meydana gelmesi halinde bu artış tutarının %6'sı oranında yükleniciden ek kesin teminat alınması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen ilgili hesaplara (330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı) kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, Kurumun akaryakıt alım ihalesini kazanan yükleniciye 2018 yılında mal (akaryakıt) bedeline ilave olarak toplam 4.380.850,05 TL fiyat farkı ödendiği ancak ödenen bu tutar için 262.851,00 TL ek kesin teminat alınmadığı ve 330 veya 910 no.lu hesaba bu tutarda bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, söz konusu ek kesin teminatın 08.05.2019 tarih ve 4643 sayılı muhasebe işlem fişinde yüklenicinin alacağından kesinti yapılmak suretiyle mahsuben tehsil edildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, ek kesin teminatın 2019 yılında tahsil edildiği anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Emanet Yabancı Kaynaklar" hesap alanının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

BULGU 6: Mevduat Faizi Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği, gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus

olduğu, aynı Yönetmelik'in 39'uncu maddesinde gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, tahakkuk eden mevduat faizi gelirinin gelir vergisi tevkifatı yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600-Gelirler Hesabına, mevduat faizinden kesilen vergi ve benzeri ödemelerin ise 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, yıl içinde toplam 2.672.384,68 TL brüt mevduat faizi geliri elde edildiği ancak tahakkuk eden faiz gelirinin gelir vergisi tevkifatı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür. Mevduat faizi gelirlerinin brüt yerine net tutar olarak muhasebeleştirilmesi nedeniyle ilgili hesaplara 400.857,70 TL eksik kayıt yapılmış olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, mevduat faizi gelirlerinin bulguda belirtildiği şekilde muhasebeleştirileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, mevduat faizi gelirlerinin 2019 yılında mevzuata uygun şekilde muhasebeleştirilmeye başlandığı anlaşılmaktadır. Ancak bulgu konusu tespit "Gelir Hesapları" ve "Gider Hesapları" hesap alanlarının mali tablolarda hatalı tutarla yer almasına neden olduğundan 2018 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Kurum Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder. Dağıtım tesisi ise, Elektrik Piyasası Dağıtım Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre, iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımı için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları ifade etmektedir. Dolayısıyla enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Dağıtım şirketi ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10'ncu maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu durumda, meskûn mahal içinde veya dışında enerjinin bina giriş noktalarına

kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; "*...bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.*" denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir. Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin yukarıda bahsedilen 21'inci maddesinde; "*Üretim ve tüketim tesislerinin dağıtım sistemine bağlanabilmesi veya dağıtım sistemine bağlı üretim ve tüketim tesislerinin güç artışı taleplerinin karşılanabilmesi için, sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle, genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu hallerde, söz konusu yatırım dağıtım şirketi adına, bağlantı yapmak isteyen veya güç artışı talep eden gerçek veya tüzel kişi tarafından ilgili mevzuat kapsamındaki teknik standartlar sağlanarak yapılabilir veya finanse edilebilir.*

Başvuru sahibinin gerekli dağıtım şebekesinin yapımını üstlenmeyi tercih etmesi durumunda; dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Bu durumda söz konusu dağıtım tesisinin projesinin hazırlanması başvuru sahibinin sorumluluğunda olup, projenin hazırlanabilmesine ilişkin etüt için gerekli olan tüm bilgiler dağıtım şirketi tarafından sağlanır. Finansman yönteminde ise dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında tesis edilecek dağıtım varlıklarının maliyetinin finanse edilmesine ilişkin koşullarının yer aldığı bir sözleşme imzalanır. Bu yöntemde proje hazırlama sorumluluğu dağıtım şirketine aittir. ..." denilerek, hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır. Adı geçen Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında ise; "*Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir.*" denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en

www.balioglu.net

fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

Öte yandan İlgili Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 5 numaralı fıkrasında; "*Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır.*" denilmiştir.

Kurum tarafından bu kapsamda gerçekleştirilen, 2018 yılı içinde 17 adet, 2014 yılından beri toplam 39 adet ve güncellenmemiş 1.644.217,79 TL tutarında yatırımın kurulum giderlerinin Kurumca karşılandığı görülmüştür. Kurumca karşılanan, enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerektiği, bununla beraber söz konusu trafoların bakımı yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirdiğinden eski ve yeni tesislerin müştemilatı ile birlikte dağıtım şirketine devredilmesinin uygun olacağı; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, yatırım tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, Belediye tarafından, 2014-2018 döneminde yapılan 62 adet trafonun maliyet çalışmasının yapılmış olduğu, toplamda 2.304.761,64 TL yatırım giderlerinin tahsilatı ve trafoların devri için ilgili dağıtım şirketinin il müdürlüğüne 13.03.2019 tarih ve 75/2183 sayılı yazı ile talebin iletildiği, söz konusu yazıya cevap verilmediğinden dolayı 02.05.2019 tarih ve 5193 sayılı yazı ile, ilgili şirketin gerekli iş ve işlemleri ivedi bir şekilde yapması için tekit yazısı yazıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabından söz konusu yatırım giderlerinin tahsili için gerekli işlemlere başlandığı, ilgili şirketçe henüz cevap verilmediği görülmüştür. Bulguda belirtilen mevzuat gereğince, gerçekleştirilen dağıtım tesis giderlerinin, ilgili şirketle uzlaşılan güncellenmiş maliyet tutarları üzerinden tahsil edilmesi gerekir. Bulgu konusunda gerekli takibatın yapılıp yapılmadığı hususu takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Kesin Teminat Mektubunun Geçerlilik Süresinin İşin Süresinden Daha Kısa Olması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 43'üncü maddesinde, taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşmenin yapılmasından önce ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı, Kamu İhale Kurumu'nun, ihale üzerinde kalan isteklinin teklifinin sınır değerin altında olması hâlinde, bu istekliden yaklaşık maliyetin %6'sından az ve %15'inden fazla olmamak üzere alınacak kesin teminat oranına ilişkin düzenlemeler yapabileceği, Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği'nin 55'inci maddesinde ise kesin teminat mektuplarının süresinin, ihale konusu işin kabul tarihi, garanti süresi öngörülen işlerde ise garanti süresi dikkate alınmak suretiyle idare tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede ise, Ulaşım Daire Başkanlığı bünyesinde çalıştırılmak üzere 30.05.2016 tarihinde 36 aylık personel hizmet alımı ihalesi düzenlendiği, ihaleyi kazanan istekli ile imzalanan sözleşmede işin bitiş tarihinin 20.06.2019 olarak belirtildiği (696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye istinaden hizmet alımı 2018 Nisan ayı başında sona ermiştir.) ancak yüklenicinin idareye sunduğu kesin teminat mektubunun geçerlilik tarihinin 25.06.2017 olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, personel hizmet alımı ihalesinde yüklenici tarafından verilen kesin teminat mektubunun geçerlilik tarihindeki hatanın, mektubu teslim alan personelin dikkatsizliği nedeniyle farkedilemediği, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile hizmet alımı 2018 Nisan ayı başında sona erdiğinden dolayı herhangi bir kurum zararı olmamakla birlikte bulguda belirtilen hususların yaşanmaması için tüm harcama birimlerinin uyarıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; yüklenici tarafından verilen kesin teminat mektubunun geçerlilik tarihindeki hata nedeniyle herhangi bir kamu zararı doğmamakla birlikte bu konuda tüm harcama birimlerinin uyarıldığı bildirilmiştir. Yüklenicinin taahhüdünü sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla alınan kesin teminat mektubunun geçerlilik tarihi ve taşıması gereken diğer bilgiler hususunda ilgili personel daha özenli olmalıdır.

BULGU 9: Büyükşehir Belediyesinin Yetki Alanı Kapsamındaki Ana Yollar, Cadde, Bulvar, Meydan ve Yolların Belirlenmemesi, Söz Konusu Alanlar ve Bu Alanlara Cephesi Bulunan Binalar Üzerindeki İlan ve Reklam Vergilerinin Büyükşehir Belediyesince Takip ve Tahsil Edilmemesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda bazı ilçelerde Kurum'un yetki alanına dâhil olan cadde, bulvar, yollar ve bunlara cephesi bulunan binalar üzerindeki ilan ve reklam vergilerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde, Kanun'un 7'nci maddenin 1'inci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 27'nci maddesinin 2'nci fıkrasında da *"Büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından belirlenir."* denilmektedir.

www.balioglu.net

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin yetki alanına giren ilçelerde, Kurum'un yetki alanı kapsamına alınacak ana yollar, cadde, bulvar, meydan ve yollar meclis kararıyla belirlenmesi ve söz konusu alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki ilan ve reklam vergilerinin Kurum tarafından tahsil edilmesi için gerekli çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile birlikte Büyükşehir Belediye Başkanlığına bağlı ilçe sınırlarının karayollarının kenarlarına konulan totem, ayaklı tabela ve petrol istasyonlarına ait ilan reklam vergilerinin tarh, tahakkuk ve tahsilatları yapıldığı, ancak diğer ilçe merkezlerinde (Bağlar-Yenişehir-Kayapınar ve Sur hariç) Başkanlığın yetki alanına giren cadde ve bulvarlar için mecliste yetki ve görev sorumluğu ile ilgili karar olmadığından dolayı söz konusu alanlara girilmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum tarafından ilçe merkezlerinde (Bağlar-Yenişehir-Kayapınar ve Sur hariç) Başkanlığın yetki alanına giren cadde ve bulvarlar için mecliste yetki ve görev sorumluğu ile ilgili karar olmadığından söz konusu alanlara girilmediği ifade edilmiştir. Bulguda da açıklandığı üzere; büyükşehir belediyesinin yetki alanına giren ilçelerde, büyükşehir belediyesinin yetki alanı kapsamına alınacak ana yollar, cadde, bulvar, meydan ve

yollar meclis kararıyla belirlenmelidir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Hidrolik kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Belediye Tarafından Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunanlardan her yıl alınması gereken Hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının belediye tarafından takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

492 Sayılı Harçlar Kanunu'nun 113'ncü maddesinin 2'nci fıkrasında *"Elektrik üretimi lisans harçları her yıl kurumlar vergisi beyannamesi verme süresi içerisinde verilen bildirim üzerine, elektrik üretim faaliyetlerinden elde edilen gayrisafi iş hasılatı esas alınarak tahakkuk ettirilir, tahakkuk ettirilen harçlar ayrıca mükellefe tebliğ edilmez ve mayıs ayı içerisinde ödenir. Genel bütçe geliri olarak kaydedilen elektrik üretimi lisans harçlarından hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının %90'ı, haziran ayının sonuna kadar, hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretimi yapan tesisin bulunduğu yerin il özel idaresine, il özel idaresi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesine aktarılır. Hesaplanarak aktarılan bu tutarlar, 2.7.2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre belediyelere ve il özel idarelerine ayrılacak payların hesabında matraha dâhil edilmez."* denilmektedir.

Yine aynı Kanun'un (8) Sayılı Tarifeler bölümünün XV –Elektrik üretimi lisans harçları başlıklı bölümünde *"Hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisansı (Her yıl için): Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunanların (Kamu Kuruluşları hariç) bu faaliyetlerden elde ettikleri bir önceki yıl gayrisafi iş hasılatı üzerinde (Binde 15) Binde 15 Üreticilerin kendi ihtiyaçları için kullandıkları elektriğin bedeli gayrisafi iş hasılatına dâhil edilmez."* denilmektedir.

Yapılan incelemelerde Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından il sınırları içerisinde kaça tane hidroelektrik kaynaklı elektrik üretim tesisin bulunduğunun tespit edilmediği, bu santrallerden hangilerinin üstteki kanun maddesinde belirtildiği üzere özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödediği hangilerinin ödemediğinin Kurum tarafından bilinmediği görülmüştür. Bu bedelleri ödemeyen firmaların tespit edilip, söz

www.balioglu.net

konusu elektrik üretimi lisans harçlarının belediye tarafından tahsil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 492 sayılı Harçlar Kanunun 113'ncü maddesinin 2/fıkrası gereğince 28.02.2019 tarih ve 1780 sayılı yazıları ile Enerji Piyasası Düzenlenme ve Denetleme Kurumu Başkanlığına başvurulduğu, Diyarbakır mücavir alanında bulunan hidro elektrik santrallerinin isim, adres bilgi ve belgeler istendiği, söz konusu belgeler belediyeye iletildikten sonra konuyla ilgili çalışmalara başlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, Diyarbakır ilinde bulunan hidro elektrik santralleriyle ilgili bilgilerin Enerji Piyasası Düzenlenme ve Denetleme Kurumu Başkanlığından istendiği anlaşılmıştır. Elektrik üretim lisans harçlarının tahsil edilip edilmediği takip eden dönemlerde izlenecektir.

BULGU 11: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda Sayıştay ilamları sonucunda tahsil edilmesi gereken tutarların tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesinde *"Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur..."* denilmektedir.

Aynı Kanun'un 9'uncu maddesinde ise *"...Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştay'ın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır. Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır."* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde

aşağıda tabloda belirtilen kesinleşmiş toplam 487.249,93 TL'nin tahsil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 6: Kesinleşmiş Sayıştay İlamları

Yılı	No'su	Tazmin Tutarı	İlamın Kesinleştiği Yıl	Tahsilat	Kalan
2007	1292	24.099,00	06.11.2008	16.000,00	8.099,00
2008	1246	3.811,74	15.11.2012	550,00	3.261,74
2008	1246	11.433,60	24.09.2010		11.433,60
2009	1308	3.912,08	15.11.2012		3.912,08
2009	1308	3.584,57	15.11.2012	204,62	3.379,95
2009	1308	5.524,39	15.11.2012		5.524,39
2009	1308	10.700,58	15.11.2012		10.700,58
2009	1308	2.999,60	15.11.2012		2.999,60
2009	1308	16.271,74	15.11.2012		16.271,74
2009	1308	31.856,42	15.11.2012	11.356,42	20.500,00
2009	1308	20.789,38	11.06.2015	10.109,22	10.680,16
2009	1308	16.554,26	11.06.2015		16.554,26
2006	1307	29.891,34	11.06.2015	11.481,00	18.410,34
2014	61	126.852,00	12.02.2016	84.933,00	41.919,00
2014	61	147.582,77	7.12.2016	68.605,97	78.976,80
2015	144	7.405,08	20.03.2017		7.405,08
2015	144	9.626,58	20.03.2017		9.626,58
2015	144	21.659,82	20.03.2017		21.659,82
2015	144	17.587,08	20.03.2017	9.687,08	7.900,00
2015	144	100.101,58	20.03.2017		100.101,58
2014	61	57.933,63	5.04.2018		57.933,63
2016	102	33.809,49	15.05.2018	3.809,49	30.000,00
				Toplam:	487.249,93

Kamu idaresi cevabında; özetle, Sayıştay ilamları sonucu değişik yıllarda ilgili personelle toplam 686.399,65 TL kişi borcu çıkarıldığı, bu tutarın 215.449,72 TL'sinin tahsil edildiği, bakiye 470.949,93 TL borç bulunduğu, ilamda kişi borcu bulunan 12 personelin Kanun Hükmünde Kararname ile ihraç edilmesinden dolayı tahsilatta sıkıntı yaşandığı, ayrıca kişi borcu olan bazı personelin kesintilerin yapılmamasına ait mahkeme kararları bulunduğu**,** mevcut çalışan personelin kişi borcunun tahsilatına devam edildiği, belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında Sayıştay ilamları sonucu kişi borcuna alınan tutarların bir kısmının tahsilinde çeşitli nedenlerle zorluklar yaşandığı, mevcut çalışan personelin borçlarının tahsilatına devam edildiği belirtilmiştir. Takip eden dönemlerde tahsilatların yapılıp yapılmadığı izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda Kurum taşınmazlarından bazıları için cins tashihi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında "*Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar."* 2'nci fıkrasında ise "*Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır*." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu görülmüştür. Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığının Sayıştay denetiminde tespit edilen cins tahsislerinin yapılması için İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığında talepte bulunduğu, ancak cins değişikliği yapılması gereken 42 adet taşınmazın cins değişikliği işlemi değil, yola terk ve parka terk işlemi yapılması gerektiği belirtilerek, terk işleminin yapılması halinde tapunun tamamen ortadan kalkacağı bu sebepten dolayı kamu zararı oluşacağından işlemin yapılamayacağını, ve 6 adet taşınmazında ruhsat alındıktan sonra kargir dükkan, kargir bina olmasından dolayı cinsinin değişmemesi gerektiği hususunu 06.06.2018 tarih ve 1417 sayılı İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığına ait yazıda belirtildiği, bildirilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, bir kısım taşınmaz tashihinin yapılması sonucu kamu zararı oluşacağı, bir kısmının ise cinsinin değişmemesi gerektiğinin belirtildiği anlaşılmıştır. Ancak bu işlemlerin yapılmamış olması söz

konusu yıla ilişkin mali tablolarda "Maddi Duran Varlıklar" hesap alanının doğruluğu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: İlçe Belediyelerinden Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Alınmaması

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda ilçe belediyeleri tarafından alınması gereken otopark bedellerinin Kurum hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde *"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."* denilmektedir.

Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde ;"…*Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.*

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

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

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından bir otopark hesabı açıldığı ancak 2018 yılı içinde ilçe belediyelerinden herhangi bir gelir elde edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, belediye tarafından 5216 sayılı Kanun kapsamında 17 adet ilçe adına otopark hesabı açıldığı, söz konusu hesap numaraları ilgili Belediye Başkanlıklarına gönderildiği, 08.05.2019 tarihinde Bağlar Belediyesinin 53.780,00 TL, Yenişehir Belediyesinin 12.250,60 TL, Çermik Belediyesinin 106.000,00 TL, Bismil Belediyesinin 159.400,00 TL, Lice Belediyesinin 161.690,75 TL, Ergani Belediyesinin 172.089,75 TL tutarların otopark hesaplarında olduğu bildirilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; Kurum cevabı ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, ilçelere ait otopark hesaplarının açıldığı anlaşılmıştır. Otopark gelirlerinin mevzuata uygun olarak toplanıp toplanılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: İşçi Personelce Açılan Davalar Sonucu Yapılan Ödemelerde Sigorta Primi ile Gelir Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi, Kamu Alacağının Takibi İçin İlgili Kurumlara Bir Bildirim Yapılmaması

31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 12'nci maddesinde "*... asıl işveren, bu Kanunun işverene yüklediği yükümlülüklerden dolayı alt işveren ile birlikte sorumludur.*" denilmektedir. 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinde "*...Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.*" denilmektedir.

Kurumun kendi işçilerince ve yapılan hizmet alımlarında yüklenici firmalarca çalıştırılan işçilerce ücret ve benzeri alacakları için açılan davalar sonucu üst işveren olması nedeniyle iş mahkemelerince Kurumun da alt yüklenici firmalar ile birlikte sorumlu tutulması üzerine Kurum tarafından işçilere 2018 yılında muhtelif ödemeler yapılmıştır.

Bu işçiler tarafından iş mahkemeleri nezdinde ihbar tazminatı, fazla çalışma ile ulusal bayram ve resmi tatil ücreti talebiyle davalar açılmış, bu mahkemelerce söz konusu işçiler lehine hüküm verilmesi üzerine bu tutarlar 447, 1012, 1013, 2310, 2450, 2451, 3913, 5415, 5692 ve 10386 no.lu ödeme emirleriyle toplam 98.123,96 TL olarak kendilerine ödenmiştir. 2450 ve 3913 no.lu ödeme emirleriyle ödeme yapılan kişiler hizmet alım işçisidir. Yapılan bu ödemelerden ihbar tazminatları gelir vergisine, fazla çalışma ile ulusal bayram ve resmi tatil ücretleri ise gelir vergisi ve sigorta primine tabi olmasına karşın Kurum tarafından söz konusu ödemelerle ilgili mahkeme kararı, icra emri, ödeme ve sonrasında herhangi bir prim ve vergi tahakkuk ettirilmemiş, ödenmemiş veya sigorta ve vergi idaresine de kamu alacağının takibini teminen bu konuda bir bildirimde bulunulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2018 yılında yapılan ve sigorta primi ile gelir vergisine tabi olan bulgu konusu alacaklarının takibi için ödeme belgelerinin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı ve Vergi Dairesi Müdürlüğüne 10.05.2019 tarih ve 5850-5851 sayılı yazılar ile gönderildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabına ekli belgelerden söz konusu kamu alacağının takibinin

www.balioglu.net

yapılmasını teminen konunun ilgili belgelerle birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı ve Vergi Dairesi Müdürlüğüne 10.05.2019 tarih ve 5850-5851 sayılı yazılar ile gönderildiği görülmüştür. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği hususu takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Olması

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren 158 adet işyeri olduğu tespit edilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 6'ncı maddesinin, 1'inci fıkrasında *"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde *"Bu Yönetmelikte geçen deyimlerden; a) Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini; büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesini; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi ve organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini……İfade eder."* denilmektedir.

Yapılan denetimlerde mülkiyeti Kurum'a ait 6, yeni sebze halinde 9, toptancılar sitesinde 39, ilçe minibüs Terminalinde 8, S. Eyyubi Çarşısında 7, ofis yeraltı çarşısında 28, batı ilçe otogarında 15 Olmak üzere toplam 112 adet işyerinin ve 18 adet otopark ile 28 adet büfenin işyeri açma ve çalışma ruhsatının olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bazı ruhsatsız işyerlerine ruhsat verildiği, diğerlerine ruhsat verilmesi için ise çalışmaların yılsonuna kadar devam edeceğini, bununla ilgili olarak Zabıta Dairesi Başkanlığı ile koordineli çalışma yapılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; Kurum tarafından verilen cevapta, bulgu konusu ruhsatsız işyerlerine ilişkin ruhsat verme işlemlerinin kısmen yerine getirildiği, henüz ruhsat verilemeyen işyerleri için de gerekli işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: Kurum Aleyhine Açılan Davalar Sonucu Ödenen Tazminatların İlgililere Rücu Edilmesi İşlemlerinin Yapılmaması

Kurumun taraf olduğu muhtelif dava dosyalarının yapılan incelemesinde;

Diyarbakır 3. İdare Mahkemesinin 2015/253 Esas ve 2017/570 No.lu Kararıyla, 20.06.2013 tarihinde gerçekleşen bir trafik kazasında, gerekli işaretlemeleri yapmadığından bahisle Kurumun %100 kusurlu bulunarak hasarın tazminine hükmedildiği ve 48.400,45 TL'nin 03.10.2017 tarih ve 8893 no.lu ödeme emriyle ödendiği görülmüştür. Benzer bir trafik kazasında Diyarbakır 2. İdare Mahkemesinin aynı sebepten Kurumu 2010/1012 Esas ve 2012/639 No.lu Kararıyla %100 kusurlu bulması sonucu bir sigorta şirketine 13.10.2016 tarih ve 12120 no.lu ödeme emriyle 20.172,27 TL ödenmiştir.

www.balioglu.net

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından Kurum aleyhine açılan bir dava dolayısıyla düzenlenen Diyarbakır 1. İş Mahkemesinin 2009/29 Esas ve 2011/140 No.lu Kararında, bir hizmet alım işçisinin iş kazası geçirdiği, işveren şirketin iş sağlığı ve güvenliği için gerekli tedbirleri almadığı, Sosyal Güvenlik Kurumunun bu işçiye geçici iş göremezlik ödeneği, tedavi masrafı, ve posta masrafı ödediği, Kurumun söz konusu şirketle birlikte müteselsil sorumlu olduğu ve bu masrafları ödemesine hükmedildiği, bunun sonucu olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna 20.12.2018 tarih ve 12391 no.lu ödeme emriyle 13.586,40 TL'lik masrafın ödendiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12'nci maddesinde, devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açacakları, kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkının saklı olduğu belirtilmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından,

muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları belirtilmektedir.

Bu düzenlemelere ve yukarıda söz edilen ödemelere karşın Kurumun yasal yükümlülük altına girmesine neden olan personelin belirlenmesine, personele veya ilgili hizmet alım şirketine rücu edilmesine yönelik bir işlem yapılmadığı, Kurum içinde, bu tür ödemelerin rücu edileceği personelin belirlenmesine yönelik sürekli olarak işletilecek bir sistem kurulmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kurumun aleyhine açılan davalarda ödenen tazminatların kişi ve firmalardan geçmiş dönemlerde tahsilatının yapıldığı, bulguda belirtiğiniz gibi Kurum içinde bu tür ödemelerin rücu edileceği personelin belirlenmesine yönelik sürekli olarak işletilecek bir sistem kurulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında her ne kadar bulgu konusu ödemelerin tahsil edildiği söylenmekte ise de böyle bir tahsilat söz konusu olmayıp bu ödemelerde sorumlu tespiti de yapılmamıştır. Cevaba ekli belgelerde de böyle bir tahsilata ilişkin bir belge gönderilmemiştir. Kurum cevabında, bu tür ödemelerin rücu edileceği personelin belirlenmesine yönelik sürekli olarak işletilecek bir sistemin kurulacağının belirtilmesi karşısında, bu sistemin kurulup kurulmadığı, gerekli takibatın yapılıp yapılmadığı hususu takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 17: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Alınması Yoluyla İdare Edilmesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemelerde bazı taşınmazların Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre kiralanması yerine, ecrimisil alınarak kullanıma bırakıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; *"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir..." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde de *"2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* denilmiştir.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından 330 adet taşınmazın uzun bir süreden beri ecrimisil tahsili suretiyle üçüncü şahısların kullanımına bırakıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, belediye tarafından ecrimisil alınan 330 adet taşınmazdan 104 adedi şahıslar tarafından yapılan büfe alan işgali olup, işgal edilen alan için ecrimisil alındığı, 95 adet sosyal konutun encümen kararıyla 3 yıllığına dar gelirli vatandaşlara kiraya verilip, kira süresinin bitiminden sonra ecrimisil alınmaya başlandığı, sosyal konutlarda oturan vatandaşların gelir durumlarının tespit edilmesi için yaptıkları çalışmaların bitiminden sonra kiralama işlemlerinin yapılacağı, il terminalinde bulunan 50 adet taşınmazın 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunun 26. Maddesine göre Belediye Meclis kararıyla Belediye Şirketimize devredileceği, 81 adet taşınmaz için çalışmaların bitiminden sonra Devlet İhale Kanununa göre kiralama ihalesi yapılacağı, bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında bulgumuzda belirtilen ecrimisil ile idare edilen taşınmazlarla ilgili gerekli çalışmaların yapıldığı, çalışmalar sonucunda Devlet İhale Kanununa göre kiralama ihalesi yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Özel Kalem Müdürlüğüne, Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Atama Yapılması

Kurumca özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların incelenmesi sonucunda, yapılan bir atamanın mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak, memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi olarak uygulandığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun; "İstisnai memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde, özel kalem müdürlüklerine, bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği, bu atamanın emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı, bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemlerinin yürümeye devam edeceği belirtilmektedir. İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar da söz konusu Kanunun 60'ıncı maddesinde, istisnai memurluklara atananlara uygulanacak hükümler ise 61'inci maddesinde düzenlenmiştir.

Kamu yönetiminde siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmektedir. 657 sayılı Kanun'da istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Söz konusu Genelgede; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, Özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının görev süresi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir. Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 karar nolu Kararında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik

www.balioglu.net

uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir.

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararından anlaşılacağı üzere; belediyelerde yer alan özel kalem müdürlüklerine atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın Bakanlık iznine müteakip yapılması gerektiği ve ayrıca belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu açıktır.

Belirtilen bu hususlara karşın, Kurumda özel kalem müdürlüğünde görevli M.A.'nın veri hazırlama ve kontrol işletmenliği kadrosuna atanmasının ardından F.S. 23.07.2018 tarihinde Özel Kalem Müdürlüğüne açıktan atanmış, bu kadroda 7 gün kaldıktan sonra, yukarıda belirtilen 59'uncu maddenin düzenleniş amacına aykırı olarak, Lice Belediyesine Zabıta Müdürü olarak atanmıştır. Bunun ardından 01.08.2018 tarihinde M.A. özel kalem müdürlüğüne tekrar atanmıştır.

www.balioglu.net

Sonuç itibariyle, özel kalem müdürlüğüne yapılan atamada; öncelikle Belediyede çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerektiği, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmesi, bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale gelmemesi, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşturulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kurumca Özel Kalem Müdürlüğüne yapılan atamalarda yasal sürecin izlenmiş olduğu, kurum dışı atamalarda Bakanlık onayının alındığı, bulguda belirtilen eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşmamasına dikkat edileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, söz konusu atamada yasal sürecin izlenmiş olduğu belirtilmiş ise de ilgili kişinin özel kalem müdürlüğünde sadece 7 gün kalarak başka kuruma

geçmesi, bu atamada Kurumun personel ihtiyacının karşılanmasının ve bir seçim dönemi boyunca çalışmasının zaten amaçlanmadığını, Kurumun bir aşama olarak kullanıldığını göstermektedir. İçişleri Bakanlığının söz konusu Genelgesinde de belirtildiği üzere 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanılmasına hukuken imkân bulunmamaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği hususu takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 19: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 249'uncu maddelerinde, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, 320-Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların ödenmesinde öncelik sırasına uyulmadığı, bu işlemlerin hazırlanan ödeme planları çerçevesinde yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bütçe emanetleri hesabında bulunan tutarların hak sahiplerine ödenmesinde öncelik sırasına riayet edildiği ve Maliye ve İller Bankasından gelen paylar beklentilerinin altında olduğundan kimseyi mağdur etmeme çabası içerisinde olunduğu belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurumun nakit durumunun beklentilerin altında kalması nedeniyle hiçbir alacaklıyı mağdur etmeden ödemeleri gerçekleştirme gayreti içerisinde olunduğu bildirilmiş ise de ilgili mevzuattaki öncelik sırasına riayet edilerek söz konusu işlemlerin yapılması sağlanmalıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 20: Toptancı Halinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belediye Meclisince Belirlenmemesi ve İşyerlerinden Teminat Alınmaması

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda toptancı halinde faaliyet gösteren işletmelerden alınması gereken teminatların Belediye Meclisi tarafından belirlenmediği ve alınmadığı görülmüştür.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin 31'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; *"Belediye, özel ve işletim yetkisi devredilmiş toptancı hallerinde faaliyet gösterenler, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla bu maddeye göre teminat verir."* 3'üncü fıkrasında; *"Halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarı, kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal işyerinin bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirlenir.* 8'inci fıkrasında; "*Teminatlar, ilgili belediye ve teminatı veren tarafından bir tutanağa bağlanır. Teminat tutanağı, iki nüsha olarak düzenlenir ve yetkili temsilciler tarafından imzalanır. Tutanağın bir nüshası ilgiliye verilir, bir nüshası dosyasında muhafaza edilir. İade edilen teminatlarda da aynı usul uygulanır. Teminat tutanağı mahiyetindeki diğer resmi belgeler de bu kapsamda kullanılabilir."* denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümleri gereği Belediye Meclisi tarafından, toptancı halinde faaliyet gösteren işletmelerin teminat tutarlarının belirlenmesi ve meclis kararına uygun olarak işyerlerinden teminatların alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, mülkiyeti S.S. Diyarbakır Sebze Hali Kooperatifine ait sebze ve meyve hali için, Sayıştay 2017 Denetim Raporuna göre, S.S. Diyarbakır Sebze Hali Kooperatifine Başkanlığımıza başvuru yaparak teminat tutarlarının belirlenmesi ve diğer eksikliklerin giderilmesi ve tamamlanması talep edilmiş ve başvuru yapılmaması halinde gerekli cezai işlemlerin uygulanacağı belirtildiği, ancak ilgili kooperatif tarafından söz konusu eksiklikler giderilmediğinden ve başvuruları olmadığından dolayı belediye tarafından bir işlem tesis edilmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum tarafından verilen cevapta kooperatifin eksikliklerini gidermemesinden dolayı belediyece herhangi bir işlem tesis edilmediği, dolayısıyla teminat tutarlarının belirlenmediği ve teminat alınmadığı belirtilmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: İç Kontrole İlişkin Görevlerin Yerine Getirilmemesi

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde *"Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur. ...*

İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır." hükümleri yer almaktadır.

Bu Usul ve Esaslar'ın 7/b maddesinde ise, risk değerlendirmesinin, mevcut koşullarda meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak gerçekleştirilen ve süreklilik arz eden bir faaliyet olduğu, İdarenin, stratejik planında ve performans programında belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşmak için iç ve dış nedenlerden kaynaklanan riskleri değerlendireceği belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde de *"Kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarını yürütmeleri ve bu çalışmaları en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlamaları gerekmektedir. Söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde ve zamanında yürütülmesini sağlamak üzere, idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemler alınacaktır."* denilmiştir.

Kamu İç Kontrol Rehberi'nde belirtilen kriterlere göre hassas görevler idarelerce belirlenmeli, tanımlanan riskleri azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilmeli ve risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

Yapılan incelemede ise, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçleri belirlemek amacıyla çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde yer alan düzenlemeler gereği kurum İç Kontrol Eylem Planı'nın hazırlanıp üst yönetici onayı ile uygulamaya konulmadığı, iç kontrol sisteminin mali hizmetler biriminin koordinatörlüğünde yılda en az bir kez değerlendirmeye tabi tutulup değerlendirme sonuçlarına göre eylem planının revize edilmediği, iç ve dış nedenlerden

kaynaklanabilecek risklerin belirlenmediği, iş akış şemalarının hazırlanmadığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görevlendirilmediği, muhasebe yetkilisi olarak imza kullanan personelin sertifikasının bulunmadığı, hassas görevlerin belirlenmediği, personel yetki ve sorumluluklarının açık biçimde yazılı olarak belirlenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereği; iç kontrol sisteminin üst yöneticinin sorumluluğunda kurulması ve Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi için Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda bir eylem planının oluşturulması, iç kontrole ilişkin düzenlemelerin ve iç kontrol sisteminin işleyişinin yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutularak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi ve bir eylem planı çerçevesinde uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı çalışmalarının yürütülmesi için 2017 Performans Programında, performans göstergeleri belirlenerek iç kontrol standarttı faaliyetlerinin yapılmasının öngörüldüğü, bunun personelin yeterliliği, performansı, iç kontrol sistemi ve işleyişinin personel tarafından sahiplenmesi ile personelin görev tanımlarının yapılması gibi konuları ihtiva ettiği, söz konusu faaliyetlerin, kurumun organizasyon yapısındaki değişiklikler ve insan kaynaklarındaki hareketlilikten dolayı 2018 yılı içerisinde gerçekleştirilemediği, iç kontrol standartları uyum eylem planının hazırlanmasına, personelin katılımı sağlanarak kısa sürede başlanacağı, Kurumun iç kontrol sistemlerinin kamu iç kontrol standartları ile uyumlu hale getirilmesine çalışılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, iç kontrol sistemi ile ilgili olarak bulgumuzda belirtilen eksikliklerin Kurumun organizasyon yapısındaki değişiklikler ve insan kaynaklarındaki hareketlilik dolayısıyla gerçekleştirilemediği, eylem planının hazırlanmasına en kısa sürede başlanacağı belirtilmektedir. Bulgu konusu tespitlerle ilgili Kurumca gerekli düzenleme ve uygulamaların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği hususu 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

BİLANÇO (TL)

	Aktif	2016	2017	2018		Pasif	2016	2017	2018
	1 DÖNEN VARLIKLAR	**92.976.565,44**	**105.462.687,74**	**113.837.150,75**		**3 Kısa Vadeli Yab. Kayn.**	**35.790.060,99**	**44.514.178,65**	**171.166.914,53**
102	Banka Hesabı	46.988.794,30	28.948.065,09	31.683.707,80	303	Kamu İdar.İç Mali Borç.	0,00	0,00	1.081.211,53
109	Banka Kr. Kartl. Alac.H.	318.641,98	55.056,56	295.572,39	320	Bütçe Emanetleri H.	24.977.015,44	25.784.837,39	127.502.486,16
112	Kamu KesTa.Sen.Bon.H.	610,00	610,00	610,00	330	Alın.Dep. ve Tem.H.	1.594.785,58	2.541.574,86	2.394.558,75
120	Gelirlerden Alacaklar H.	0,00	10.310.246,79	265.703,82	333	Emanetler Hesabı	2.092.476,40	8.277.862,40	32.093.875,28
121	Gelirlerden Takipli Alac.H.	8.039.068,91	11.140.264,55	12.023.181,14	360	Ödenecek Ver.Fon.H.	2.108.224,33	2.758.566,51	2.979.509,59
122	Gelirl.Tecil. ve Tehir.Al.H.	5.913.725,19	0,00	768.238,87	361	Öden.Sos.Güv.Kes.H.	1.836.352,87	2.015.650,98	1.956.119,98
126	Verilen Dep. ve Tem.H.	91.501,19	134.839,34	331.982,80	362	Fonlar Diğ.Ka.İd.Ad.Ta.	178.278,68	132.758,82	156.225,55
132	Kurumca Ver.Borçl.Al.	2.734.299,67	0,00	0,00	397	Sayım Fazlaları H.	3.002.927,69	3.002.927,69	3.002.927,69
140	Kişilerden Alac.H.	237.459,93	445.848,59	491.643,44		**4 Uzın Vad.Yab. Kayn.**	**6.793.488,12**	**5.000.604,07**	**3.299.691,22**
150	İlk Mad.ve Malz.H.	14.182.277,03	36.803.532,68	35.338.931,90	400	Banka Kredileri Hesabı	6.750.752,75	4.957.868,70	3.256.705,85
157	Diğer Stoklar Hes.	42.718,92	42.718,92	42.718,92	430	Alınan Dep.ve Teminat.	22.900,00	22.900,00	22.900,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Kred.	1.520.832,58	0,00	0,00	438	Kamu.Ertelen.Tak.Borç.	19.835,37	19.835,37	19.835,37
165	Mahsup Dön.Akt.Av. Kr.H.	114.649,66	119.230,22	10.098.633,75	472	Kıdem Taz.Karş.H.	0,00	0,00	250,00
190	Devreden KDV H.	12.386.700,20	17.462.275,00	22.496.225,92		**5 Öz Kaynaklar**	**1.000.551.075,34**	**1.321.878.668,61**	**1.601.352.614,76**
197	Sayım Noksanları Hes.	405.285,88	0,00	0,00	500	Net Değer Hesabı	429.859.517,25	477.388.155,12	544.474.693,19
	2 DURAN VARLIKLAR	**950.158.059,01**	**1.265.930.763,59**	**1.661.982.069,76**	570	Geç.Yıl.Ol.Faaliyet S.	358.191.980,82	547.459.581,84	844.490.513,49
220	Gelirlerden Alacaklar Hes.	1.323.387,01	0,00	5.796.568,70	590	Dönem Ol.Faal.Sonuç.	212.499.577,27	297.030.931,65	212.387.408,08
222	Gelirler. Tec. ve Teh.Alac.	258.004,11	0,00	343.499,28					
240	Mali Kuruluşl.Yat.Serm.H.	46.509.690,13	53.708.822,60	62.655.004,41					
241	Mal ve HizÜr.Kur.Yat.Ser.	2.819.800,00	6.019.800,00	7.344.800,00					
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	171.308.920,30	185.826.853,19	188.679.140,51					
251	YerAltı ve YerÜstü Düzen.	359.203.133,64	558.719.213,86	732.333.286,73					
252	Binalar Hesabı	104.061.840,67	106.659.123,65	127.186.885,29					
253	Tesis Mak. ve Cih.H.	21.207.568,10	24.028.517,27	29.094.986,88					
254	Taşıtlar Hesabı	77.599.346,69	89.595.042,27	112.874.634,84					
255	Demirbaşlar Hesabı	22.472.236,04	22.484.139,27	31.387.249,19					
257	Birikmiş Amort.H.	-44.532.645,25	-44.989.245,06	-86.508.599,17					
258	Yapılmakta Ol.Yatırıml.	184.745.361,63	257.929.679,84	439.859.900,69					
260	Haklar Hesabı	9.665.538,80	10.291.010,27	11.901.655,14					
268	Birikmiş Amort.H.	-9.665.538,80	-10.291.010,27	-11.901.655,14					
294	Elden Çık.Stokl.ve MDV	3.197.770,44	5.965.171,20	10.951.066,91					
299	Birikmiş Amort.H.	-16.354,50	-16.354,50	-16.354,50					
	Aktif Toplamı	**1.043.134.624,45**	**1.371.393.451,33**	**1.775.819.220,51**		**Pasif Toplamı**	**1.043.134.624,45**	**1.371.393.451,33**	**1.775.819.220,51**
	9 Nazım Hesaplar	**229.228.026,09**	**1.187.634.032,27**	**1.494.299.594,21**		**9 Nazım Hesaplar**	**229.228.026,09**	**1.187.634.032,27**	**1.494.299.594,21**
900	Gönderil.Bütçe Öd.H.	0,00	-30.863,96	0,00	901	Bütçe Ödenekleri H.	0,00	-30.863,96	0,00
910	Teminat Mekt. H.	53.726.850,12	80.519.033,91	108.709.172,08	911	Tem.Mektup.Emanet.	53.726.850,12	80.519.033,91	108.709.172,08
920	Gider Taahhütleri H.	175.501.175,97	1.031.946.862,32	1.310.391.422,13	921	Gid.Taahh.Karş.H.	175.501.175,97	1.031.946.862,32	1.310.391.422,13
990	Diğer Nazım Hesaplar	0,00	75.199.000,00	75.199.000,00	999	Diğer Nazım Hesaplar	0,00	75.199.000,00	75.199.000,00
	Aktif Nazim Hesapl.Toplamı	**229.228.026,09**	**1.187.634.032,27**	**1.494.299.594,21**		**Aktif Nazim Hes.Toplamı**	**229.228.026,09**	**1.187.634.032,27**	**1.494.299.594,21**
	Genel Aktif Toplam	**1.272.362.650,54**	**2.559.027.483,60**	**3.270.118.814,72**		**Genel Pasif Toplam**	**1.272.362.650,54**	**2.559.027.483,60**	**3.270.118.814,72**

www.balioglu.net

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL)											
Hesap Kodu	**Birinci Düzey**	**Giderin Türü**	**2016 Yılı**	**2017 Yılı**	**2018 Yılı**	**Hesap Kodu**	**Birinci Düzey**	**Gelirin Türü**	**2016 Yılı**	**2017 Yılı**	**2018 Yılı**
630		**GİDERLER HESABI**	**331.805.321,55**	**356.874.766,36**	**506.638.704,69**	**600**		**GELİRLER HESABI**	**544.304.898,82**	**653.905.698,01**	**719.026.112,77**
630	1	Personel Giderleri	78.166.433,97	82.459.189,36	90.519.538,72	600	1	Vergi Gelirleri	8.935.093,91	11.675.089,81	8.722.315,54
630	2	Sosyal Güvenlik Giderleri	13.233.517,39	14.227.256,46	15.349.897,20	600	3	Teşebbüs ve Mülk.Gel.	32.592.809,57	47.464.284,44	57.594.181,22
630	3	Mal ve Hizmet Alım Gid.	170.268.168,47	199.966.936,88	232.936.169,28	600	4	Alınan Bağış ve Yardım	158.820,94	2.380.467,76	1.268.586,50
630	4	Faiz Giderleri	1.147.568,18	614.711,63	427.888,97	600	5	Diğer Gelirler	502.268.695,67	592.366.964,00	651.386.205,51
630	5	Cari Transferler	13.247.741,70	12.889.744,18	13.343.804,91	600	11	Değer ve Mik.Değişiml.	349.478,73	18.892,00	54.824,00
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden	43.427,65	95.376,00	282.919,76						
630	13	Amortisman Giderleri	14.036.871,81	1.072.461,28	43.129.998,98						
630	14	İlk Madde ve Malz. Gid.	40.351.116,36	38.756.371,05	83.030.507,63						
630	20	Silinen Alacaklardan Gid.	1.223.521,82	6.792.719,52	27.617.979,24						
630	25	Kamu İdarelerİne Bedelsiz	86.954,20	0,00	0,00						
GİDERLER TOPLAM:			**331.805.321,55**	**356.874.766,36**	**506.638.704,69**	**GELİRLER TOPLAM**			**544.304.898,82**	**653.905.698,01**	**719.026.112,77**
								FAALİYET SONUCU (+/-)	**212.499.577,27**	**297.030.931,65**	**212.387.408,08**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Sayım Fazlaları Hesabındaki Bakiyenin İlgili Hesaplara Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 3 No.lu Bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Belediyece Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünün Dayanakları Bülümündeki 3 No.lu Bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Alınması Yoluyla İdare Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 17 No.lu Bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Belediye Meclisince Toptancı Halinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belirlenmemesi, İşyerlerinden Teminat Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 20 No.lu Bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Büyükşehir Belediyesinin Yetki Alanı Kapsamındaki Ana Yollar, Cadde, Bulvar, Meydan ve Yolların Belirlenmemesi, Söz Konusu Alanlar ve Bu Alanlara Cephesi Bulunan Binalar Üzerindeki İlan ve Reklam Vergilerinin Büyükşehir Belediyesince Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 9 No.lu Bulgu ile

www.balioglu.net

			yeniden konu edilmiştir.
İlçe Yolları Yapım İşi İhalelerinde İsteklilere İhale Dokümanı İçinde Kalem Bazında Pursantaj Oranlarının Da Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum tarafından, yol ihalelerinde, isteklilere poz bazında pursantaj verilmesi uygulaması sonlandırılarak grup pursantaj verilmesi uygulamasında geçilmiştir.
İç Kontrol Eylem Planının Hazırlanmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 21 No.lu Bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Toplu Sözleşme Dönemi ile Sınırlı Tutulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus Kurum tarafından yapılan ek protokolle bulguya uygun hale getirildi.
Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen Bazı Taşınmazların Tahsis Sürelerinin Meclis Kararlarında Belirtilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus Kurum tarafından tam olarak yerine getirilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Olması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 15 No.lu Bulgu ile yeniden konu edilmiştir.
Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bülümündeki 12 No.lu Bulgu ile

www.balioglu.net

			yeniden konu edilmiştir.
Bazı Yapım İşlerine Ait Giderlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus Kurum tarafından bulguya uygun hale getirildi.
Mizandaki Bazı Hesapların Bakiyelerinin Hatalı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus Kurum tarafından bulguya uygun hale getirildi.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **55**

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

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **56**

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

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **56**

6. **DENETİM BULGULARI** **58**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Hedeflenebilir Olmayan Göstergeler 63
Tablo 2:Çıktı/Sonuç Odaklı Olmayan Hedefler 64

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Amaç ve Hedeflere Nasıl Ulaşılacağına İlişkin Stratejilere Yer Verilmemesi

2. Stratejik Planda Faaliyet/Proje Bilgilerine Yer Verilmesi

3. Stratejik Planda Göstergelerin Sayısal Olarak İfade Edilmemesi

4. Stratejik Planda Maliyetlendirmenin Eksik Olarak Yapılması

5. Performans Programında Belirlenen Muhtelif Göstergelerin Gerçekçi ve Hedeflenebilir Olmaması

6. Performans Programındaki Bazı Hedeflerin Sonuç/Çıktı Odaklı Olmaması

7. Performans Programının Formatının Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Olmaması

8. Stratejik Planda ve Performans Programında Yer Alan Bir Faaliyet İçin 2018 Yılı Hedeflenen Miktarın Belirlenmemesi

9. Faaliyet Raporunda, Hedefin Altında Kalan Performans Göstergelerinin Gerekçelerinin Yer Almaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu Rapor, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

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

- 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin performans yönetimi sisteminin, ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine büyük ölçüde uygun olduğu görülmüştür. Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin olarak veri kayıt sisteminin kurulduğu, veri kayıt sisteminin hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

Bu çerçevede, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2017-2021 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.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin 2017-2021 dönemine ait Stratejik Planın, 2018 yılına ait Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve söz konusu dokümanların mevzuatta belirtilen zamanda hazırlandığı tespit edilmiştir.

2016 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45 ve 46'ncı maddelerine istinaden İçişleri Bakanlığı'nın 01.11.2016 tarih ve 24144 sayılı yazısı ile Şehre Belediye Başkanı atanması üzerine 15.11.2016 tarih ve 554 sayılı (2016/1) Stratejik Plan İç Genelgesi ile Kurumun 2015-2019 Stratejik Planı 2017-2021 dönemini kapsayacak şekilde yenilenmiştir.

Stratejik Planda 7 ana başlık altında 25 adet stratejik amaç, 63 adet stratejik hedef, bu hedefler altında 459 adet faaliyet ve 808 adet gösterge belirlenmiştir. Stratejik Planda, amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağına ilişkin stratejilere, maliyet tablosunda hangi gelirlerin hangi kaynaklardan elde edileceğine ilişkin tahmine yer verilmediği, göstergelerin plan dönemi boyuncaki toplam miktarlarına yer verilmediği görülmüştür. Ayrıca, faaliyet/proje bilgilerine ise mevzuatındaki düzenlemenin aksine Performans Programı yerine Stratejik Planda yer verildiği görülmüştür.

Kurumun 2018 yılı performans programı Kamu idaresi tarafından hazırlanmış, Diyarbakır Büyükşehir Belediye Meclisinin 28.11.2017 ve 462 sayılı Kararı ile de kabul edilerek uygulamaya geçmiştir. Söz konusu performans programını Kurum internet sitesinde yayımlamıştır. Programda, Performans Programı Hazırlama Rehberinde öngörülen rapor formatlarına uyulmadığı, tablo şekil ve içerikleri değiştirilerek kullanıldığı, Programda belirlenen muhtelif göstergelerin gerçekçi ve hedeflenebilir olmadığı, bazı hedeflerin sonuç/çıktı odaklı olmadığı tespit edilmiştir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin performansını ölçmek için kullandığı sistemin değerlendirilmesi amacıyla seçilen hedef ve göstergeler çerçevesinde veri kayıt sistemlerinin incelenmesi sonucunda; ilgili performans hedeflerinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin güvenilir şekilde toplandığı ve raporlandığı görülmüştür.

Kurumun Faaliyet Raporu 04.04.2019 tarih ve 95 sayılı meclis kararıyla kabul edilmiştir. Kurum, 2018 yılı Faaliyet Raporunu 28.05.2019 tarihi itibariyle internet sitesine koymamıştır. Faaliyet raporu üzerinde yapılan incelemede ise performans hedef ve göstergeleri ile bunlara ilişkin gerçekleşme değerlerinin faaliyet raporu ve performans programına genel olarak tutarlı bir şekilde yansıtıldığı, ancak Faaliyet Raporunda, hedefin altında kalan performans göstergelerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Amaç ve Hedeflere Nasıl Ulaşılacağına İlişkin Stratejilere Yer Verilmemesi

Stratejik Plan ilgili mevzuatta belirtilen tüm başlıkları kapsamamaktadır. Planda stratejilere yer verilmemektedir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda (2.Sürüm) "*Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür…*

Stratejilerin Oluşturulması için Cevaplanması Gereken Sorular

** Amaç ve hedeflere ulaşmak için neler yapılabilir?*

** Olası sorunlar nelerdir ve bu sorunları nasıl aşabiliriz?*

** Amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenebilecek alternatif yol ve yöntemler nelerdir?*

** Alternatiflerin maliyetleri, olumlu, olumsuz yönleri nelerdir?*" denilmesine karşın amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağına ilişkin stratejilere Stratejik Planda yer verilmemiştir. Söz konusu planda her ne kadar GZFT analizi yapılmış ise de bu analiz amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağına ilişkin stratejilere dönüşmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda (2. Sürüm), stratejilerin, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünü olarak açıklandığı, GZFT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditlerin (T) strateji üretmede kullanılabileceğinin ve bu yöntemle alternatif stratejiler geliştirilebileceğinin belirtildiği, Stratejik Plan hazırlanırken GZFT-SWOT Analizi Metodunun kullanıldığı, hedeflerin gerçekleştirilmesini olumlu ya da olumsuz yönde etkileyecek iç ve dış faktörlerin belirlendiği, GZFT analizinin 23 birimden alınan veriler doğrultusunda tamamlandığı, Stratejik Planın tamamı değerlendirildiğinde her ne kadar Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu ile şekil yönünden farklılıklar olsa da, genel anlamında uygun olduğu görüşünde oldukları, Stratejik Planda her hedef için belirlenen projeler/faaliyetler ve performans göstergelerinin birer strateji olarak değerlendirilebileceği, tekrara düşmemek adına hedefin altına yeniden strateji belirlenmesine ihtiyaç duyulmadığı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; Kurum cevabında, her ne kadar GZFT analizi ile hedeflerin gerçekleştirilmesini olumlu ya da olumsuz yönde etkileyecek iç ve dış faktörlerin belirlendiği, her hedef için belirlenen projeler/faaliyetler ve performans göstergelerinin birer strateji olarak değerlendirilebileceği belirtilmekte ise de Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda (2.Sürüm) açıkça belirtildiği üzere GZFT analizi stratejilere ulaşmada bir araç olup stratejilerin yerine geçmemektedir. GZFT analizi strateji üretmede kullanılacak ve her stratejik amaç ve hedef için strateji oluşturulacaktır. Stratejik Plandaki uygulamanın aksine GZFT analizinin amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağına ilişkin stratejilere dönüştürülmesi gerekir.

BULGU 2: Stratejik Planda Faaliyet/Proje Bilgilerine Yer Verilmesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun (2. Sürüm) 6 no.lu Maliyetlendirme başlığında stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesinin performans programında yer alacağı açıkça belirtilmiş olmasına karşın Kurum Stratejik Planında faaliyet/proje bilgilerine yer verildiği görülmüştür. Kurum performans programında da bu faaliyet/proje bilgileri belirtilmiş olmakla beraber bu durum stratejik planı inceleyenler açısından daha karmaşık bir duruma sokarak yararlanıcılar için bilgi verme kabiliyetini azaltmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun (2. Sürüm), 6 no'lu maliyetlendirme başlığında "Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluş stratejik planında yer alması zorunlu değildir" ibaresiyle, Stratejik Planda proje ve faaliyet bilgilerine yer verilmesinin kurumların inisiyatifine bırakıldığı, Stratejik Planının uygulanması takip edilmesi ve raporlanması süreçlerinde meydana gelen sorunların önüne geçmek için Proje ve Faaliyet bilgilerine Stratejik Planda yer verilmesinin uygun görüldüğü, böylece hedeflerin gerçekleşmesi için hangi proje ve faaliyetlerin hayata geçirileceği belirtilerek kullanıcı kolaylığı sağlandığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında belirtilenin aksine Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun (2. Sürüm), 6 no'lu maliyetlendirme başlığında "Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır." düzenlemesi açıkça yer almaktadır. Kamu kurumlarınca hazırlanan stratejik planlarda da genel uygulama bu yöndedir. Kurumun Stratejik planında faaliyet/projelere yer verilmesi Stratejik planı performans programına yaklaştırmıştır. Oysa ki stratejik plan ve performans programı ayrı işleve sahip belgeler olup, amaç ve hedefler Stratejik Planda belirlenmeli bu amaç ve hedeflere yıllık hangi proje/faaliyetlerle ulaşılacağı da

performans programında yer almalıdır. Mevcut uygulama Stratejik Planı inceleyenler açısından daha karmaşık bir duruma sokarak yararlanıcılar için bilgi verme kabiliyetini azaltmıştır.

BULGU 3: Stratejik Planda Göstergelerin Sayısal Olarak İfade Edilmemesi

Kurum stratejik planında hedefler göstergeyle ölçülebilir hale getirilmiş ancak hedeflenen toplam miktar belirtilmemiştir. Hedef ölçülebilir olmadığından iyi tanımlanma ölçütüne göre değerlendirme yapılamamıştır. Hedef, amaç ile; gösterge de hedefle ilgilidir. Ancak gösterge sayısal olarak ifade edilmediğinden hedef ölçülebilir değildir. Bu nedenle hedef iyi tanımlama ölçütüne göre değerlendirilememiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda (2.Sürüm) "Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından **miktar, zaman, kalite** veya **maliyet** cinsinden ifade edilir." denilmesine karşın Stratejik Planda göstergeler ölçülebilir biçimde somut olarak miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmemişlerdir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun (2. Sürüm) 5 no.lu Geleceğe Bakış başlığının (F) bölümündeki performans göstergelerine ilişkin ifadelere yer verilmiş, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin 2017-2021 Stratejik Planı hazırlanırken, bu kılavuzun dikkate alındığı, performans göstergelerinin yılı performans programlarında ayrıca sayısal olarak verildiği belirtilmiş aşağıdaki tablolara yer verilmiştir.

1.3.2	**STRATEJİK HEDEF**	Şehir içi, kırsal mahalle ve çevre yollarının imalatı, mevcut yolların bakım ve onarımlarının yapılması, ulaşım hizmetlerinin iyileştirilmesi	
	PROJELER/FAALİYETLER	**PERFORMANS GÖSTERGELERİ**	SORUMLU BİRİM
1.3.2.1	Merkez ilçelerde yeni imar yollarının yapılması (altyapı ve sanat yapıları)	Yapımı tamamlanan yol metrajı	Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı
1.3.2.2	Merkez ilçelerde yol üst yapı (BSK, alt temel, temel, sathi kaplama) işlerinin yapılması	Üst yapısı tamamlanan yol metrajı	Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı
1.3.2.3	Kaldırım, refüj, peyzaj, yol ve kavşak düzenlemeleri ile büyük onarım işlerinin yapılması	Düzenlemesi yapılan kaldırım metrajı	Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

www.balioglu.net

1.3.2 STRATEJİK HEDEF	Şehir içi, kırsal mahalle ve çevre yollarının imalatı, mevcut yolların bakım ve onarımlarının yapılması, ulaşım hizmetlerinin iyileştirilmesi					
1.3.2.U PERFORMANS HEDEFİ	Ulaşım hizmetlerinde gerekli iyileştirilmelerin yapılması					
	Stratejik Plan Projeler/Faaliyetler	**2018 Performans Göstergeleri**	**(t) 2017 Tahmini Gerçekleşen**	**(t+1) 2018 Hedef**	**2018 Kaynak İhtiyacı**	**Sorumlu Hizmet Birimi**
1.3.2.1	Merkez ilçelerde yeni imar yollarının yapılması (altyapı ve sanat yapıları)	Yeni açılan imar yolu (m²)	300.000	500.000	33.500.000	Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı
		Kazı yapılan yol miktarı (m³)	400.000	500.000		
		Dolgu yapılan yol miktarı (m³)	200.000	500.000		
		Reglajı yapılan imar yolu (m²)	480.000	500.000		
		Yapılan menfez adedi	4	5		
		Yapılan taş duvar miktarı (m³)	2.000	4.500		
1.3.2.2	Merkez ilçelerde yol üst yapı (BSK, alt temel, temel, sathi kaplama) işlerinin yapılması	Alt temel tabakası yapılan yeni imar yolu (m³)	120.000	200.000	45.000.000	Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı
		Temel tabakası yapılan yeni imar yolu (ton)	200.000	440.000		
		BSK tabakası yapılan yeni imar yolu (ton)	225.000	600.000		

Sonuç olarak; Kurum cevabında, her ne kadar söz konusu Kılavuzun dikkate alındığı belirtilmiş ve Stratejik Plandaki 1.3.2 kodlu stratejik hedef ile 1.3.2.U kodlu performans hedefi ve bunlara ilişkin 2017 gerçekleşme ve 2018 hedef miktarları gönderilmiş ise de bulgumuzda belirttiğimiz ve bu örnekten de görüldüğü üzere bir önceki yıl gerçekleşme ile yılı hedeflenen miktarlar bulunmakta ancak 5 yıllık stratejik planın tamamında hedeflenen toplam miktar bulunmamaktadır. Diğer stratejik hedeflerde de aynı durum söz konusudur. Bu durumda, toplam hedeflenen miktarlar bilinmemekte, yalnızca her yıl yıllık hedefler belirlenmekte, bu durum ise 5 yıllık periyotta gerçekleşen miktarlar için toplam hedeflere ulaşılıp ulaşılmama konusunda bir değerlendirme yapmaya imkan vermemektedir.

BULGU 4: Stratejik Planda Maliyetlendirmenin Eksik Olarak Yapılması

Stratejik Plan ilgili mevzuatta belirtilen tüm başlıkları kapsamaktadır. Ancak, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda (2.Sürüm) "Yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği de tahmin edilmelidir. Maliyet tablosunda öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi gereklidir." denilmesine karşın Kurumun Stratejik Planındaki Maliyetlendirme başlığında, hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceğine ilişkin bir tahmin yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun

www.balioglu.net

(2. Sürüm), Maliyetlendirme başlığında "Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir" denildiği, Kurumun bütçesi dışında kaynağı olmadığı, tahsis edilen kaynaklar ile proje ve faaliyetlerini gerçekleştirdiği, bu bağlamda Stratejik Planında stratejik amaç ve hedefler için 5 yıllık bir süre için ayrıntılı kaynak ihtiyacı tablosuna yer verildiği (Tablo3, Tablo4), ayrıca söz konusu Kılavuzun Maliyetlendirme başlığında, Tablo 5'te gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabileceğinin, ilk üç yıl için bütçeden tahsis edilecek kaynakların Orta Vadeli Mali Planda yer aldığının, bütçe dışı kaynaklar ile ilk üç yıldan sonraki kaynakların ise kuruluş tarafından tahmin edilmesinin gerektiğinin belirtildiği, bunun belediyeler için kullanılabilir bir tablo örneği olmadığı, referans olma niteliğindeki Sayıştay Başkanlığının Stratejik Planında da bir maliyetlendirme yapılmadığı ve hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceğine ilişkin bir tahminin yer almadığı, bu nedenle Stratejik Planda Tablo 5'e yer verilmediği belirtilmektedir. Kurum cevabında, Stratejik Planın 194-204'üncü sayfalarında yer alan hedeflerin maliyeti tablosundan ve 205-210'uncu sayfalarında yer alan amaçların maliyeti tablosundan örnek verilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; Bulgumuzda belirtildiği üzere Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda (2.Sürüm), yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceğinin tahmin edilmesi ve maliyet tablosunda öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi gerektiği açıkça belirtilmektedir. Sayıştay Başkanlığı Merkezi Yönetim Bütçesi içerisinde yer aldığından ve giderlerini ödenekle karşıladığından böyle bir gelir tahmini yapması anlamlı ve gerekli değildir. Ancak belediyeler her ne kadar vergi gelirlerinden pay alıyor olsalar da bunun dışında da kendi gelirleri olan, gelir çeşitleri yaratabilen, gelirlerini arttırabilen kurumlardır. Kurum tarafından böyle bir gelir tahmini yapılmaması halinde, Stratejik Plan gerçekçilikten uzaklaşılarak amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi şüpheli hale gelecek ve söz konusu Kılavuza uyumda aykırılık oluşacaktır. Kurumun cevapta verdiği örnek ise gelir tahminine değil maliyetlendirmeye ilişkindir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 5: Performans Programında Belirlenen Muhtelif Göstergelerin Gerçekçi ve Hedeflenebilir Olmaması

Performans programında bazı göstergelerin gerçekçi ve hedeflenebilir olmadığı görülmüştür. Aşağıdaki tabloda örnek olarak gösterilen kimi göstergeler daha önceden öngörülemez olayları sayısal olarak hedeflemektedir. Performans programı hazırlama rehberine

göre hedefler belirli, ulaşılabilir ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır. Dolayısıyla göstergelerin gerçekçi ve hedeflenebilir olması gerekmektedir.

Tablo 1: Hedeflenebilir Olmayan Göstergeler

	Faaliyet	Gösterge	t	t+1
6.1.4.2	İlde çıkan yangınlara uluslararası kabul görür sürelerde müdahale edilmesi	Müdahale edilen yangın sayısı	3500	3500
6.1.4.3	Doğal afet ve kurtarma olaylarına etkin şekilde müdahale edilmesi	Müdahale edilen vaka sayısı	850	850
		Müdahale edilen boğulma olayı sayısı	10	10
		Müdahale edilen sel baskını sayısı	140	140
		Müdahale edilen intihar vakası sayısı	30	30
		Müdahale edilen sıkıştırmalı trafik kazası sayısı	200	170
6.2.1.5	Belediye mülkiyetindeki işyeri ve diğer işyerleri, denetimlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi	Denetlenen iş yeri sayısı	5500	8500
		Hazırlanan durum tespit tutanağı sayısı	600	1000
		Cezai işlem uygulanan iş yeri sayısı	250	400
7.1.4.3	Kurumun fotokopi ve teksir ihtiyaçlarının tespiti ve karşılanması	Çekilen fotokopi sayısı	600.000	470.000
		Fotokopi biriminde tüketilen kağıt miktarı (5'li koli)	240	220
		Kurum geneli tüketilen kağıt miktarı (5'li koli)	5000	4200
7.1.4.8	Kurumun doğrudan temin ve ihale işlemlerinin yapılması ve takibinin sağlanması	Yapılan ihale sayısı	190	120
		Yapılan doğrudan temin sayısı	850	800
		Düzenlenen etkinlik sayısı	24	24

Kamu idaresi cevabında; özetle, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunun (3. Sürüm) 74'üncü sayfasında aşağıdaki örneğin verildiği ve bu tür göstergelerin performans hesaplama açısından uygun olduğunun belirtildiği, bu örnekteki gibi azalma şeklinde ifade edilen göstergelerin uygun görüldüğü, bulguda belirtilen göstergelerin faaliyetlerin izlenmesi/değerlendirilmesi ve sonraki yıl projeksiyonların yapılması açısından olumlu katkılar sağladığı belirtilmektedir.

Performans Göstergesi	Başlangıç Değeri (2017)	2018	2019	2020	2021	2022
Ölümlü kaza sayısı	2400	2000	1600	1200	1000	800

www.balioglu.net

Sonuç olarak; Kamu İdareleri iç in Stratejik Planlama Kılavuzunun (3. Sürüm) 74'üncü sayfasında her ne kadar böyle bir örnek yer alsa da bu örnekte, azalma amaçlanan konu ile ilgili olarak başlangıç rakamı tespit edilmekte ve yıllık azalmalar hedeflenmektedir. Bulgumuzda belirtilen göstergeler için ise başlangıç değeri belirlemesi yapılmamış, hatta çoğu sabit tutulmuş, cezai işlem uygulanacak işyeri sayısında da artış öngörülmüştür. Bulguda belirtilen göstergeler gerçekleşme yönünden Kurumun kontrolünde olmayan hususlardır. Ayrıca, Kurumun 2017-2021 Stratejik Planını hazırladığı süreçte yürürlükte olan ve Kurumun uyması gereken söz konusu Kılavuzun 2. sürümü olup bu sürümde, göstergelerin belirlenmesiyle ilgili cevapta belirtilen türden bir belirleme bulunmamaktadır.

BULGU 6: Performans Programındaki Bazı Hedeflerin Sonuç/Çıktı Odaklı Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde "çıktı", idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, "sonuç" ise idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkilerdir. Söz konusu Rehber, performans hedeflerinin çıktı-sonuç odaklı olması gerektiğini belirtmektedir. Aşağıda belirtilen hedeflerin sonuç/çıktı odaklı olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 2:Çıktı/Sonuç Odaklı Olmayan Hedefler

Stratejik Plan Kodu	Performans Hedefi
1.1.4.U	Ticari toplu taşıma mevzuatının revize edilmesi ve vatandaşların bilinçlendirme çalışmalarının gerçekleştirilmesi
2.1.1.Ç	Kurumun enerji tüketiminin yenilenebilir kaynaklardan sağlanması, yenilenebilir enerji kaynakları kullanımının yaygınlaştırılması
3.1.1.İ	Plan ve projelerin revize edilmesi/uygulanması ve numarataj işlemlerinin gerçekleştirilmesi
3.1.2.İ	Kamulaştırma işlemlerinin gerçekleştirilmesi
4.5.1.S	Esnaf ve üreticilerin fonlara erişiminin sağlanması için destek, eğitim ve danışmanlık sunulması
6.1.2.A	İtfaiye binaları ile araç gereç ve ekipmanlarının modernizasyonunun sağlanması
6.2.1.A	Etkin denetim ve kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, modernizasyonun sağlanması
7.1.1.K	Kurumun iç kontrol standartlarını planlanması, orta ve uzun vadeli stratejilerinin belirlenmesi, izlenmesi, değerlendirilmesi ve kamuoyu ile paylaşılması
7.1.2.K	Muhasebe ve bütçe işlemlerinin etkili, verimli ve hesap verilebilir yöntemlerle yapılması
7.1.3.K	Belediye gelir ve alacaklarının tahakkuk ettirilmesi, takip ve tahsilat işlemlerinin yürütülmesi
7.1.4.K	Destek hizmetleri standartlarının yükseltilmesi, sürekliliğinin devam ettirilmesi
7.1.5.K	İnsan kaynakları yönetiminin etkin yürütülmesi

7.1.6.K	Sürekli eğitim programlarının oluşturulması ve denetim faaliyetleriyle insan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi
7.1.7.K	Temel iş sağlığı ve güvenliği hizmetinin verilmesi
7.2.1.K	Meclis, Encümen, Posta ve Arşiv işlemlerinin aktif yürütülmesi
7.2.2.K	Halkla iletişim faaliyetlerinin etkin yürütülmesi
7.2.3.K	Kurum faaliyetlerinin etkin duyurulması, belediye ile ilgili haberlerin takip edilmesi
7.2.4.K	Kurumun araç ve ekipman ihtiyacının karşılanması
7.3.1.K	Otomasyon sisteminin yenilenmesi
7.3.2.K	Bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkin kullanımı sağlanarak gerekli teknik altyapının oluşturulması

Kamu idaresi cevabında; özetle, 1.1.4.U kodlu performans hedefinin 5 adet performans göstergesi ile desteklendiği, Güzergâh düzenlemesi yapılan ilçe sayısı, hazırlanan yönetmelik sayısı, trafik eğitim merkezinin yapılması ve trafik haftasında etkinliklerin organize edilmesi gibi faaliyetlerin idarenin çıktı odaklı faaliyetleri olduğu, bu faaliyetlerin toplum üzerindeki etkisinin sonuç odaklı olarak değerlendirildiği; 3.1.2.İ kodlu performans hedefinin 8 adet performans göstergesi ile desteklendiği, kamulaştırılan yapı sayısı, kamulaştırılan arsa sayısı, yıkılan yapı sayısının, İdarenin çıktı odaklı gerçekleştirdiği faaliyetler olduğu, bu faaliyetler sonucunda ortaya çıkan turizm alanlarının sonuç odaklı birer faaliyet olduğu; 7.3.1.K kodlu performans hedefinin 11 adet performans göstergesi ile desteklendiği, otomasyon sisteminin altyapısının tamamlanma oranı, E-İmza kullanıcı sayısı, tamamlanan modül sayısı gibi performans göstergelerinin idarenin çıktı odaklı gerçekleştirdiği faaliyetler olduğu,bu faaliyetler sonucu, kurum dijital altyapısının tamamlanması, kâğıt israfının önlenmesi, santralin modernizasyonun tamamlanması, hizmetlerin e-belediye üzerinden vatandaşlara ulaştırılması gibi bazı faaliyetleri sonuç odaklı faaliyetler olarak değerlendirmenin mümkün olduğu, bulgudaki hedeflerin çıktı/sonuç bazlı planlandığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, bulguda belirtilen yirmi adet hedeften üç adet hedefe ilişkin açıklama yapılmıştır. Bu cevapta her ne kadar söz konusu hedeflerin değişik göstergelerle desteklendiği belirtilse de Performans Programı Hazırlama Rehberinin Performans Programı Hazırlama Süreci başlığının 2 no.lu Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi başlığında açıkça "... performans hedefleri ... çıktı-sonuç odaklı olmalıdır..." ifadesi yer almaktadır. Kurum, performan hedeflerini sonuç/çıktı odaklı belirlemeyerek bu belirlemeyi performans göstergeleriyle yapma yoluna gitmiş olup bu durum söz konusu Rehbere aykırılık teşkil etmektedir. Oysa ki, söz konusu Rehbere göre, performans göstergeleri sonuç/çıktı odaklı olmayan veya yeterince açık olmayan performans hedeflerini somutlaştırmak için değil "performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere" belirlenir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Performans Programının Formatının Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Olmaması

Performans programının formatının Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olmadığı tespit edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde gösterilen Tablo 1'de yer aldığı şekilde performans göstergeleri ve faaliyetler birbirinden ayrı ve alt alta değil iç içe gösterilmiş, kaynak ihtiyacı tutarları faaliyetlerin hizasında gösterilmeyerek göstergelerle birlikte gösterilmiştir. Her faaliyet için Rehber'de yer alan Tablo 2 yani faaliyet maliyetleri tablosu düzenlenmemiştir. Rehber'de yer alan Tablo 3 (idare performans tablosu) Kurumun Performans Programında tablo formatı değiştirilerek yer almıştır. Bu tabloya yazılması gereken faaliyetler yazılmamış, 7 başlık altında Kurumun hizmetlerine yer verilmiştir. Ayrıca, bu tabloda genel yönetim gideri gösterilmemiş, yüzdelik oranlara yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Faaliyet Maliyetleri tablosuna "toplam faaliyet maliyetleri tablosu" olarak yer verildiği, Tablo 3'te yazılması gereken faaliyetlerin, Performans Programının 146-150 sayfaları arasında verildiğinden mükerrer olmaması adına tekrar yazılmadığı, aşağıdaki tablolarda Performans Programı Hazırlama Rehberindeki Tablo 1 ile Kurumun Performans Programındaki Tablo 1 formatının karşılaştırıldığı, bulguda söz edilen Tablo 3'te yazılması gereken faaliyetlerin Yılı Performans Programının 146-150 sayfaları arasında verildiğinden, mükerrer olmaması adına tekrar yazılmadığı, Kurumun ilgili mevzuata göre işlemlerini yürüttüğü, yapılan çalışmalar esnasında uygulama karşılaşılan sorunlar nedeniyle, Performans Programının bazı tablolarında değişiklik yapma ihtiyacının oluştuğu, bu nedenle Performans Programında yer verilmeyen noltalar olduğu, Projeler/Faaliyetler sütununun hangi performans programının hangi stratejik faaliyetle ilgili olduğunu hatırlamak adına eklendiği, her faaliyete ait maliyetleri göstermek adına, kaynak ihtiyacını gösterir sütun eklendiği, faaliyetlerin sorumlu birimlerinin bilinmesi adına Sorumlu Hizmet Birimi sütunu eklenilmesine ihtiyaç duyulduğu, şekil yönünde bir değişiklik yapılmış olsa bile içerik yönünden bir farklılık olmadığı belirtilmekted

.

www.balioglu.net

Tablo1: Performans Programı Hazırlama Rehberi

TABLO 1

PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU

İdare Adı	
Amaç	
Hedef	
Performans Hedefi	1
Açıklamalar	

Performans Göstergeleri		**(t-1)**	**(t)**	**(t+1)**
1				

Tablo2: DBB 2018 Yılı Performans Programı

C- Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler

1.1.	STRATEJİK AMAÇ					
1.1.1	STRATEJİK HEDEF	2		3	4	
1.1.1.U	PERFORMANS HEDEFİ					
Stratejik Plan Projeler/Faaliyetler		2018 Performans Göstergeleri	(t) 2017 Tahmini Gerçekleşen	(t+1) 2018 Hedef	2018 Kaynak İhtiyacı	Sorumlu Hizmet Birimi

Sonuç olarak; Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, Tablo 2 yani Faaliyet Maliyetleri Tablosu her faaliyet için ayrı düzenlenmesi gerekmektedir. Bu durum Rehberin Tablo 2'ye ilişkin açıklama kısmında açıkça belirtilmektedir. Kurum ise, tüm faaliyetlerin birimlerin payına düşen tutarlarını tek bir tabloda yazmış ve bu tablonun üst kısmına Faaliyet Maliyetleri Tablosu demiştir. Oysa ki Faaliyet Maliyetleri Tablosunda yer alması gereken performans hedefleri ve faaliyet adları bu yeni tablo formatında bulunmamakta, ekonomik harcama kodları ise her bir faaliyet için değil sadece toplu olarak bulunmaktadır.

Rehberde, Tablo 1'e ilişkin olarak belirlenen format değiştirilerek performans göstergeleri ve faaliyetler birbirinden ayrı ve alt alta değil iç içe gösterilmiş, kaynak ihtiyacı tutarları faaliyetlerin hizasında gösterilmeyerek göstergelerle birlikte gösterilmiştir. Tablo 3

www.balioglu.net

formatında da bulguda belirtildiği şekilde değişiklikler yapılmıştır.

Söz konusu Rehberde belirtilen formatlar bulunması gereken asgari şekil şartları olup Stratejik plan ve performans programı hazırlama ve uygulama sürecinde ihtiyaç duyulması halinde bunlara ilave bilgi verici tablo ve şekiller kullanılabilecektir. Tablolarda verilmesi öngörülmüş bilgilerin Plan veya Programın başka sayfalarında da geçtiği gerekçesiyle verilmemesi ise söz konusu olmamalıdır. Zira, bu tablolar Plan ve Programın yararlanıcılarının kullanımı ve bilgi edinme kolaylığı için belirlenmiştir. Diğer kurumlarda performans programlarını bu formatlara göre hazırlamaktadır. Kurumdaki mevcut uygulamada Tablo 1 karmaşık bir hal almış, Tablo 2 ve 3'ün bilgi verme niteliği zayıflamıştır. Tablo 1 şekil yönünden Tablo 2 ve 3 ise şekil ve içerik yönünden farklılaşmıştır. Ayrıca, bu tür format değişiklikleri kurumlar arasında veya, aynı kurumun değişik yılları arasındaki karşılaştırmaları da engelleyecektir.

BULGU 8: Stratejik Planda ve Performans Programında Yer Alan Bir Faaliyet İçin 2018 Yılı Hedeflenen Miktarın Belirlenmemesi

www.balioglu.net

Startejik Planda 7.2.2. koduyla "*Belediye faaliyetlerinin koordine edilmesi, tanıtım, ağırlama ve etkinliklerle halka duyurulması, ihtiyaçlarının çözüme kavuşturulmasının sağlanması*" stratejik hedefi belirlenmiş, bu hedefe ulaşılmasında gerçekleştirilecek ve değerlendirilecek faaliyetler ile göstergeler arasında 7.2.2.8 koduyla "*Temsil ve ağırlamalarda sürekliliğin sağlanması, randevu ve kabul faaliyetlerinin etkin bir biçimde yönetilmesi*" faaliyet/projesi ve bu koda ilişkin "Temsil ve ağırlama sayısı" göstergesi öngörülmüştür. Ancak Performans Programında bu göstergeye ilişkin herhangi bir ölçülebilir miktar (veya maaliyet, kalite, zaman vb.) belirlenmemiştir. Dolayısıyla, 7.2.2.8 kodlu faaliyet/projeye 2018 Yılı Faaliyet Raporunda hiç yer verilmemiş, bir değerlendirme de yapılmamıştır.

Oysa ki, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği hallerde performans göstergesi aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmesi zorunludur. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18’inci maddesinin (c) bendinin 2’nci alt bendi gereğince stratejik planda ve performans programında belirtilen faaliyetlerin sonuçlarının faaliyet raporunda gösterilmesi ve gerçekleşme sonuçlarının belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca performans hedef ve göstergelerinin ve değerlendirme ölçülerinin planlama ve raporlama dökümanlarında tutarlı olarak kullanılması performans bilgisinin değerlidirilmesi için gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2018 yılı Performans Programı hazırlanırken, 7.2.2.8 kodlu faaliyete ilişkin performans gösterge hedeflerinin belirlenemediği, bütçe denkliği ilkesi açısından birime ait bütçe tutarlarının yazıldığı, performans gösterge ve hedef miktarı kısmının yazılamadığı, bu nedenle 7.2.2.8 kodlu faaliyete ilişkin değerlendirmenin 2018 Yılı Faaliyet Raporunda da yer alamadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında her ne kadar 2018 yılı Performans Programı hazırlanırken, 7.2.2.8 kodlu faaliyete ilişkin performans gösterge hedeflerinin belirlenemediği, performans gösterge ve hedef miktarı kısmının yazılamadığı belirtilmesine karşın bunların neden yapılamadığına ilişkin bir açıklamada bulunulmamaktadır. Bulguda belirtildiği üzere söz konusu Kılavuzun gereği olarak, Performans Programında yer alan tüm faaliyetler için hedef miktarlar girilmeli aksi halde bu faaliyetlere Performans Programında yer verilmemelidir. Bu miktarlar belirlenmediği halde, faaliyetin kaynak ihtiyacı olarak doğrudan ilgili birime ait bütçe tutarının yazılması faaliyetlere ilişkin maliyetlendirmenin nesnel olarak yapılıp yapılmadığı hususunda şüphe yaratmaktadır.

www.balioglu.net

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 9: Faaliyet Raporunda, Hedefin Altında Kalan Performans Göstergelerinin Gerekçelerinin Yer Almaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesi gereğince faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir. Kurumun 2018 yılı Faaliyet Raporunda ise hedefin altında kalan göstergeler için sapma nedenlerinin belirtilmediği, bunun gerekçelerinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bunun yerine her bir hedef için gerekçe gösterildiği ancak göstergelerdeki sapmalar için bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2017-2021 Stratejik Planının 2018 yılı için performans sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi amacıyla birimlerden aylık faaliyet raporlarının istendiği, yılsonunda ise faaliyetlerle ilgili genel değerlendirme yapılarak hedefin altında kalan performans göstergelerine ait sapma gerekçeleri ilgili birimlerden istendiği, gelen raporlar doğrultusunda, grafikler, istatistikler ve açıklamalarla 2018 Yılı Stratejik Plan Değerlendirme Raporu hazırlandığı belirtilmiştir. Ancak Faaliyet raporları hakkında yönetmelikte tablonun nasıl hazırlanacağına ilişkin bir örnek olmadığı, dolayısıyla *"Performans Sonuçları*

*Tablosu"*ndaki sapma nedenlerine ilişkin tablo formatının, Kalkınma Bakanlığı Tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'ndaki (3. Sürüm) örnekler (Tablo 24) baz alınarak hazırlandığı, her bir performans göstergesinin gerçekleşme değerinin, performans hedeflerinin sapma nedenlerinin gerekçesini oluşturduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında her bir performans göstergesinin gerçekleşme değerinin, performans hedeflerinin sapma nedenlerinin gerekçesini oluşturduğunu belirtmektedir. Ancak gerçekleşme değeri sapma nedenlerini ifade etmemektedir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesi gereğince faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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