T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

KOCAELİ KARAMÜRSEL BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

KOCAELİ KARAMÜRSEL BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

KOCAELİ KARAMÜRSEL BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **35**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

KOCAELİ KARAMÜRSEL BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 19
9. EKLER 31

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması 3
Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 4
Tablo 3: 2016- 2018 Yılları Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 4
Tablo 4: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 5: 2018 Yılı Gider Tahmini ve Gerçekleşmesi 5
Tablo 6: 2018 Yılı Gelir Tahmini ve Gerçekleştirilmesi 6

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. Sosyal Güvenlik Kurumuna Vadesinde Yatırılmayan Sigorta Primlerinin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Kaydedilmemesi

3. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

4. Vergi Dairesine Vadesinde Yatırılmayan Vergiler İle SGK' Ya Vadesinde Ödenmeyen Sigorta Primlerinden Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına Kaydedilmemesi

5. Vergi Dairesine Vadesinde Yatırılmayan Vergilerin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Alınmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Mevduat Faizlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

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

4. Gecekondu Fonunun Kurulmaması ve Hesabın Takibinin Yapılmaması

5. İdare Tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

6. İhalede Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracının Teminatının Gelir Yazılmaması ve Geçici Yasaklama Hükümlerinin Uygulanmaması

7. Yapı Ruhsatı veya Yapı Kullanma İzni Olmayan Binalardan Emlak Vergisinin Alınmaması

8. Belediyenin Sınırları İçerisindeki Asansörlerin Periyodik Bakımı İçin Meclis Kararı Alınmadan Yetkilendirilmiş Muayene Kuruluşuyla Protokol Yapılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İlçe 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 mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

2- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile 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- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

www.balioglu.net

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

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

İmar; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek

ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

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

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

www.balioglu.net

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

e) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

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

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

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

Belediyenin 15 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. İlçe Belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Belediye Başkanı			
Başkanlığa Bağlı Müdürlükler	Başkan Yardımcısı	Başkan Yardımcısı	Başkan Yardımcısı
Özel Kalem Md.	Fen İşleri Md.	Mali Hizmet Md.	İmar ve Şehircilik Md.
	Sosyal İşler Md.	Gelir Md.	Yazı İşleri Md.
	Temizlik Hz. Müd	İnsan Kaynakları ve Eğitim Md.	Bilgi İşlem Md.
	Spor Md.	Ruhsat Md.	
	Zabıta Md.	Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Md.	
		Destek Hiz. Md.	

www.balioglu.net

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanununu *"Norm kadro ve personel istihdamı"* başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 90 personelin 9'u müdür, 19'u memur, 56'sı işçi ve 6'sı ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır. Belediye personel sayısı bir önceki yıla göre azalış göstermiştir.

www.balioglu.net

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

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Sıra No:	Şirket Adı	Sermaye miktarı	Ortaklık payı %
1	Kar Bel personel Anonim Şirketi	300.000-TL	100

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu yıllar itibariyle aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2016- 2018 Yılları Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2016	2017	2018	Değişim Oranı (%) (2017/2018)
Personel Giderleri	7.214.156,25	7.920.737,99	7.083.392,61	-11%
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.310.959,79	1.335.292,92	1.258.734,30	-6%

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.298.032,47	14.950.656,80	17.927.563,79	20%
Faiz Giderleri	47.253,25	17.425,32	0,00	-100%
Cari Transferler	1.286.334,16	993.252,67	1.321.065,61	33%
Sermaye Giderleri	7.762.851,66	6.679.869,97	7.029.917,49	5%
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	75.000,00	%100
Bütçe Gider Toplamı	**27.919.587,58**	**31.897.235,67**	**34.695.673,80**	**24%**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2017/2018 döneminde yüzde 24 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın yüzde 100 ile Sermaye Transferleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebi de yeni kurulan şirkete yapılan sermaye ödemeleridir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

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

Açıklama	2016 Yılı Net Tahsilatı	2017 Yılı Net Tahsilatı	2018 Yılı Net Tahsilatı	Değişim Oranı (%) 2016/2018
Vergi Gelirleri	7.944.438,00	9.709.105,60	11.246.186,38	42%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.707.582,61	3.270.020,50	3.929.276,72	45%
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.646.238,09	2.761.952,48	1.907.335,78	-59%
Diğer Gelirler	11.752.305,81	14.418.935,93	15.840.927,72	35%
Toplam	**27.050.564,51**	**30.160.014,51**	**32.923.726,60**	**22%**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler yüzde 22 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi vergi gelirleri ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kalemlerindeki artıştır. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre oldukça yüksek bir artış gösterdiği görülmektedir.

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

Tablo 5: 2018 Yılı Gider Tahmini ve Gerçekleşmesi

830	Açıklama	Bütçe İle Tahmin Edilen	Gerçekleşen Bütçe Gideri	Tahmin / Gerçekleşme Oranı
1	Personel Giderleri	7.757.445,00	7.083.392,61	91,3%
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.123.204,00	1.258.734,30	112,1%
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	16.461.351,00	17.927.563,79	108,9%

www.balioglu.net

4	Faiz Giderleri	140.000,00	0,00	0,0%
5	Cari Transferler	915.000,00	1.321.065,61	144,4%
6	Sermaye Giderleri	10.100.000,00	7.029.917,49	69,6%
8	Sermaye Transferleri	0,00	75.000,00	0,0%
9	Yedek Ödenekler	3.503.000,00	0	0,0%
	Bütçe Gider Toplamı	**40.000.000,00**	**34.695.673,80**	**86,7%**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri % 86,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri % 108,9 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderleri ise başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın altındadır.

Tablo 6: 2018 Yılı Gelir Tahmini ve Gerçekleştirilmesi

800	Açıklama	2018 Tahmini Gelir Bütçesi	2018 Gerçekleşen Gelir	Tahmin / Gerçekleşme Oranı
1	Vergi Gelirleri	12.720.000,00	11.246.186,38	88,4%
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.960.000,00	3.929.276,72	79,2%
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.940.250,00	1.907.335,78	38,6%
5	Diğer Gelirler	17.400.000,00	15.840.927,72	91,0%
6	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,0%
9	Red ve İadeler (-)	-20.250,00	0,00	0,0%
	Toplam	**40.000.000,00**	**32.923.726,60**	**82,3%**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri % 82,3 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri içerisinde yer alan vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve sermaye 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 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

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

www.balioglu.net

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

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve

kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Karamürsel Belediyesinin iç kontrol sistemi ile ilgili olarak, birim yöneticileri ve çalışanlarla yapılan mülakatlar, belge incelemesi ve yerinde yapılan incelemeler neticesinde:

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Karamürsel Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir. İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik

Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü tarafından yapılmıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları Müdürlük Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Yine kurumun 2015- 2019 Stratejik Planının hazırlandığı, stratejik planda değişiklik olmadığı, Kurum 2017 yılı faaliyet raporunun ve 2018 yılı performans programının düzenlendiği tespit edilmiştir. Ancak Kamu idarelerinde Stratejik Planlamaya ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde; *"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur."* Denilmektedir.

www.balioglu.net

Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerinin ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda ve performans programında yer verilmelidir. Ancak kurumun stratejik planında ve performans programında göstergelerine yer vermeyerek ölçülebilirlik ilkesine aykırı hareket ettiği görülmüştür.

Ayrıca kurum tarafından iç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirilmediği ve üst yöneticiye bu konuda raporlama yapılmadığı görülmüştür. Kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik olarak kendi birimlerince bir takım faaliyetlerde bulunulmuşsa da kurumda iç denetçi bulunmadığı dolayısı ile iç denetim raporlarının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Karamürsel Belediyesinin 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

Karamürsel Belediyesi 2018 yılı muhasebe kayıtlarında 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299-Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesinde 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının işleyişi ilgili olarak kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-birikmiş amortismanlar hesabına alacak, 257-birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedileceği; yine mezkur yönetmeliğin 299-birikmiş amortismanlar hesabın işleyişi ilgili olarak elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257-birikmiş amortismanlar hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer duran varlıklardan her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılanların ayrılmış olan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Buradan da anlaşılacağı üzere 294-elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299-birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin eşit olması gerekmektedir.

Karamürsel belediyesi kesin hesabı incelendiğinde 294-elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesinin 839.152,03-TL, 299-birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin 590.122,63-TL olduğu ve arada 249.029,40-TL amortisman tutarının 299-birikmiş amortismanlar hesabına kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen gerekçelerle 294-elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299-birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesi düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Görüşleriniz doğrultusunda işlem yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir.

Bulguda belirtilen muhasebe hatasına ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Güvenlik Kurumuna Vadesinde Yatırılmayan Sigorta Primlerinin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Kaydedilmemesi

Kurum tarafından SGK adına nakden veya mahsuben tahsil edilen ve SGK' ya vadesinde yatırılmayan sigorta primlerinin, 368-vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 361-ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabının niteliğine ilişkin 271' inci maddesinde:

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

Hesabın işleyişine ilişkin 273 üncü maddesinde:

"(1) Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) İlgili sosyal güvenlik kurumu geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir.

2) Hesap veya toplam hatası gibi nedenlerle ilgili sosyal güvenlik kurumuna fazla gönderilen tutarlar Sandık veya Kurum adına bu hesaba alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Nakden veya mahsuben tahsil edilen gelirlerinden gönderilenler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." hükmü,

368 vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabının niteliğine ilişkin 278 inci maddesinde:

"(1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile

www.balioglu.net

ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir." hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 279 uncu maddesinde:

"(1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." Hükümleri gereğince SGK adına nakden veya mahsuben tahsil edilen sigorta primlerinin kanunen belirlenmiş süre içinde SGK' ya ödenmesi gerekir. Bu süre içinde ödenmeyen tutarlar kurum açısından vadesi geçmiş sigorta primi haline gelir. Vadesi geçmiş sigorta primleri, 361-ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabından 368-vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına alınması gerekir.

Kurumda, yıl içinde tahsil edilip vadesinde ödenmeyen toplam 1.010.536,24-TL'lik sigorta primlerinin 361-ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabında izlenmeye devam edildiği anlaşılmıştır.

Kurum mizanında 361-ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabı söz konusu tutar kadar fazla, 368-vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı da söz konusu tutar kadar eksikle mali rapor ve tablolarda yer almış olup hesapların ilgili Yönetmelik çerçevesinde düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sosyal Güvenlik Kurumuna vadesinde yatırılmayan

www.balioglu.net

sigorta primlerinin vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı görüşleriniz doğrultusunda kullanılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususa ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Karamürsel Belediyesinin yevmiye ve dönem sonu kayıtlarından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği veya adına tahsisli taşınmazlarının 500-net değer hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187'nci maddesine göre, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenecek ve taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde de taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılacaktır.

www.balioglu.net

Mezkur Yönetmeliğin 189'uncu maddesine göre, tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250-arazi ve arsalar hesabına alacak, 500-net değer hesabına borç; tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251-yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına alacak, 500-net değer hesabına borç ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-net değer hesabına alacak, 257-birikmiş amortismanlar hesabına borç; Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252-binalar hesabına alacak, 500-net değer hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-net değer hesabına alacak, 257-birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte tahsisli kullanılan taşınmazların tahsis işlemleri kaldırıldığında ise maliki idare tarafından ters kayıt ile ilgili maddi duran varlık hesaplarına borç, 500-net değer hesaplarına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilir.

Belediye tarafından 6 adet taşınmazın kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edildiği ve tahsis edilen taşınmazların kayıtlardaki yaklaşık değerinin 14.954.257,40-TL olduğu görülmüştür. Yine Belediyenin 5 adet 1.288.006,78-TL tutarındaki taşınmazı diğer kurum ve kuruluşlardan tahsis aldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen veya adına tahsisli taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesapları ile 500-net değer hesabına, Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak kaydedilmesi, amortisman ayrılması gereken taşınmazlar (251 ve 252 hesaplarında yer alan taşınmazlar) için de 257-birikmiş amortismanlar hesabının kullanılması gerekmektedir. Bu şekilde, tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi sağlanacak, muhasebenin tam açıklama ilkesine uygun hareket edilmiş olunacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Tahsisli taşınmazlar ilgili hesaplar kullanılarak görüşleriniz doğrultusunda muhasebeleştirilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususa ilişkin düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Vergi Dairesine Vadesinde Yatırılmayan Vergiler İle SGK' Ya Vadesinde Ödenmeyen Sigorta Primlerinin Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına Kaydedilmemesi

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde Sosyal Güvenlik Kurumu adına nakden veya mahsuben tahsil edilen ve Sosyal Güvenlik Kurumuna vadesinde yatırılmayan sigorta primleri ile vergi dairesine vadesinde yatırılmayan gelir, damga ve katma değer vergilerinden yapılandırma kanunlarından faydalanılarak taksitlendirilen ve vadesi bir yılın üzerinde olanların 438-kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında izlenmediği görülmüştür.

27.05.2016 tarih 29724 Mükerrer Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 438-kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının niteliğine ilişkin 322' nci maddesi;

"Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır." Hükmü,

Hesabın işleyişi başlıklı 323' üncü maddesi;

"Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya

takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı bu hesaba alacak, 36-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir." Hükümleri gereğince 36-ödenecek vergi ve diğer yükümlülükler hesap grubunda yer alan ve yapılandırma kanunları ile taksitlendirilen veya ertelenen tutarların ilgili hesaplardan çıkarılarak 1 yılın üzerinde vadesi olanların 438 numaralı hesaba kaydının yapılması gerekmektedir.

Ancak kurum muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde 438 numaralı hesabın kullanılmadığı, bu hesaba kaydedilmesi gereken tutarlardan 194.476,19-TL'nin 360 ödenecek vergi ve fonlar hesabına, 5.170.471,91-TL'nin 361-ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabına ve 8.505.053,53-TL'nin 368-vadesi geçmiş ertelenmiş ve taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum mizanında 360-ödenecek vergi ve fonlar hesabı, 361-Ödenecek sosyal güvenlik kesintileri hesabı ile 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş ve taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı söz konusu tutarlar kadar fazla, 438-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı da söz konusu tutarlar kadar eksikle mali rapor ve tablolarda yer almış olup kamu idaresi tarafından söz konusu kayıtların ilgili Yönetmelik çerçevesinde düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Görüşleriniz doğrultusunda işlem yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususa ilişkin düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Vergi Dairesine Vadesinde Yatırılmayan Vergilerin Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına Alınmaması

Kurumda, nakden veya mahsuben tahsil edilen ve ilgili vergi dairesine vadesinde yatırılmayan gelir, damga ve katma değer vergilerinin 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 360-Ödenecek vergi ve fonlar hesabının niteliğine ilişkin 269'uncu maddesinde;

"(1) Ödenecek vergi ve fonlar hesabı; mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılır." Hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 270'inci maddesinde:

"(1) Ödenecek vergi ve fonlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Mevzuatı gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilip ilgili vergi dairelerine yatırılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaba borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan yapılan göndermeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer bir hesaba alacak kaydedilir." hükmü,

www.balioglu.net

368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabının niteliğine ilişkin 278'inci maddesinde:

"(1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir." hükmü,

Hesabın işleyişine ilişkin 279'uncu maddesinde:

"(1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." Hükümleri gereğince nakden veya mahsuben tahsil edilen gelir, damga ve katma değer vergilerinin kanunen belirlenmiş süre içinde ilgili vergi dairesine ödenmesi gerekir. Bu süre içinde ödenmeyen tutarlar kurum açısından vadesi geçmiş vergi haline gelir. Vadesi geçmiş vergilerin, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabından 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabına alınması gerekir.

Kurumda, yıl içinde tahsil edilip vadesinde ödenmeyen toplam 827.257,00-TL gelir, damga ve katma değer vergileri, 360- Ödenecek vergi ve fonlar hesabında izlenmeye devam edildiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Kurum mizanında 360- Ödenecek vergi ve fonlar hesabı söz konusu tutar kadar fazla, 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı da söz konusu tutar kadar eksikle mali rapor ve tablolarda yer almış olup hesapların ilgili Yönetmelik çerçevesinde düzeltmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Görüşleriniz doğrultusunda işlem yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususa ilişkin düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan maddi duran varlıkların kiraya verilmesi uygulamaları ile ilgili olarak taşınmazların izlenmesi için 990-kiraya verilen duran varlıklar hesabı ile karşılık hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 990-kiraya verilen duran varlıklar ile ilgili hesabın İşleyişi başlıklı 476'ncı maddesine göre; kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına alacak kaydedilir. Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına borç kaydedilir.

Kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında olan ancak mali tabloların bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmasını sağlamak için gerekli olan nazım hesapları kullanmaları gerekir.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde nazım hesapların kullanımına ilişkin olarak; Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı, nazım hesapların yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu, bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği ilkeleri belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde idareler kiraya verdikleri taşınmazlarını muhasebe yönetmeliklerinde yer verilen ilke ve esaslara uygun olarak nazım hesaplarına kaydetmelidirler.

Kurum tarafından kiraya verilen ve nazım hesaplarda izlenmeyen 2.876.000,00-TL'lik taşınmaz olduğu ve kurum mali tablolarında hataya sebebiyet verdiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Maddi duran varlıkların kiraya verilmesiyle ilgili olarak taşınmazların izlenmesi için görüşleriniz doğrultusunda işlemler yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususa ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Mevduat Faizlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Yapılan incelemelerde kamu idaresinin mali tablolarında 2018 yılı içinde toplam 159.050,96-TL mevduat faiz geliri elde edildiği görülmüş; ancak muhasebe kayıtları incelendiğinde tahakkuk eden faiz gelirinin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Gayri safilik ilkesi"* başlıklı 39'uncu maddesinde; *"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir"* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin *"Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi"* başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında; "*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 gelirler hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 vergi ödemeleri ve benzeri giderler hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 600.05.01.09.30 kodunda izlenen mevduat faizlerinin ve 630.03.04.03.01 vergi ödemeleri ve benzeri giderlerinin 23.857,64 TL eksik görünmesine sebebiyet vermekte olup ilgili hesaplara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevduat faizi gelirinin %15 gelir vergisi stopajının net tutar olarak hatalı işlem yapılması sebebiyle gerekli düzenlemeler yapılacak ve doğru hesaplar kullanılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususa ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde idare sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"İşyeri Açma İzni Harcı*" başlıklı 81'inci maddesinde;

"*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir."*

Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Ruhsat Müdürlüğü'nden alınan verilere göre, Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2018 tarihi itibariyle belediyenin ruhsat verme yetkisinde olduğu 2007 adet mükelleften 886 iş yerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu ortada olup ruhsatsız faaliyet güden iş yerlerinin ruhsat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı Sayıştay Başkanlığı tarafından yapılan denetimde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerleri ilgili olarak Karamürsel Belediyesi Zabıta Müdürlüğü eşliğinde denetimlerimiz hızlandırılmış olup,2019 yılı Nisan ayı sonuna kadar 64 adet mükellefimiz için İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı düzenlenmiştir. İşyeri Açma ve Ruhsat Müdürlüğü olarak, ruhsatsız işyerleri ile ilgili takip ve çalışmalar kesintisiz olarak devam etmektedir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlara ilişkin çalışmaların yapıldığı görülmüş olup bu konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Gecekondu Fonunun Kurulmaması ve Hesabın Takibinin Yapılmaması

Kurum kayıtlarının incelenmesinde, Kocaeli Defterdarlığı tarafından Hazineye ait taşınmazların satış tutarları üzerinden hesaplanan % 30'luk Belediye ve %10'luk Gecekondu Fonu payının belediye hesabına aktarılmadığı ayrıca belediye tarafından Gecekondu Fonu hesabının da oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un *"Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir"* başlıklı 5'inci maddesinde;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir."

Hükmü yer almasına rağmen yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla hesap edilen % 10'luk pay Kuruma gönderilmemektedir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndaki amaçların gerçekleştirilmesi için 12'nci maddede belirtilen kaynaklarından sağlanacak gelirlerin belediyelerde açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceğini, aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmektedir. Kurulan bu Gecekondu Fon hesabına ait tüm işlemlerin belediye bütçesi içerisinde izlenmesi ve belediyenin tabi olduğu muhasebe sistemine göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanunun 5'inci maddesi kapsamında yapılan 1.009.268-TL satış yapılmış olmasına rağmen idareye herhangi bir pay aktarılmadığı görülmüş ve aktarılması gereken tutarların izlenmesi için Gecekondu Kanunu'nda öngörülen bir fon hesabının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak bu payların idare tarafından takibinin sağlanması ve fon hesabında toplanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Milli Emlak Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerde kurumumuza gönderilmesi gereken payın vergi borcumuza mahsup edildiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Görüşmelerimiz devam etmekte olup görüşleriniz doğrultusunda işlemler yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlar müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

BULGU 5: İdare Tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

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

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve Yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır. Yine aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yapılan incelemelerde ilgili firmaların Kocaeli Büyükşehir Belediyesine başvurularını yaptıkları ve yine belirtilen ücretleri büyükşehir belediyesine yatırdıkları anlaşılmış ancak büyükşehir belediyesi tarafından yapılan tahsilatlardan, Karamürsel belediyesi sınırları içerisine gerçekleştirilen işlemlere ait tutarların belediyeye aktarılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu kurum gelir kaybına uğradığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleriyle ilgili Kocaeli Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi için

www.balioglu.net

gerekli işlemler yapılmaktadır.20.09.2018 tarih ve 13817 sayı ile 19.02.2019 tarih ve 21165 sayılı yazılar ile geçiş hakkı ücretleri talep edilmiş konuyla ilgili henüz yazılı cevap verilmemiştir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlara ilişkin çalışmaların yapıldığı görülmüş olup bu konu müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

BULGU 6: İhalede Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracının Teminatının Gelir Yazılmaması ve Geçici Yasaklama Hükümlerinin Uygulanmaması

Yapılan incelemelerde belediye tarafından kiraya verilen 1-2-3 No.lu Sinema Salonları ve kent meydanında bulunan kafeteryanın kiracısının kiralarını düzenli ödeyemediği ve daha sonra kira sözleşmesinden doğan yükümlülüklerini yerine getiremeyeceğini beyan etmesinden sonra idare tarafından sözleşmesi feshedilmiştir. Ancak sözleşme feshedilmesine rağmen idarece ilgili kiracıya ait 12.960,00-TL kesin teminatın irat kaydedilmediği ve kiracıya yasaklama hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinde; S*özleşme yapıldıktan sonra 63’üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm amaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümler göre tasfiye edilir.*

Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilmez.” Denilmektedir.

Yine mezkur Kanunun 84 üncü maddesinde *“…Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir*

(Ek: 26/2/2014-6527/8 md.) 83 üncü maddede belirtilen fiil veya davranışlarda

bulunanlar hariç olmak üzere, Türkiye genelinde faaliyet gösteren tüzel kişilerden; şube personeli, vekil, mümessil gibi yetkili temsilcilerin şahsi kusurlarından kaynaklanan ve bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen fiil veya davranışları sebebiyle haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi gerektiği idarece tespit edilenlerden, verilecek bir aylık süre içinde ihale bedelinin üç katı tutarında tazminatı peşin olarak ödeyenler hakkında ihaleden yasaklama kararı verilmez.

İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekle yükümlüdürler. …" Denilmektedir.

Sonuç olarak kesin teminatın idare tarafından gelir olarak kaydedilmesi ve kiracının ilgili mevzuat gereği yasaklama hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "18.09.2018 tarih ve 3488 no'lu işlem fişiyle 12.960,00 TL'lik kesin teminatı gelir kaydedilmiş,13.12.2017 tarihinden 18.09.2018 tarihine kadar devlet istatistik enstitüsüne göre güncellenerek 1.593,23 TL. de Q-593 makbuz ile tahsil edilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlara ilişkin çalışmaların yapıldığı görülmüş olup bu konu müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

BULGU 7: Yapı Ruhsatı veya Yapı Kullanma İzni Olmayan Binalardan Emlak Vergisinin Alınmaması

Kurum kayıtlarında yapılan incelemelerde yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni olmayan binalardan emlak vergisi alınmasında aksaklıklar olduğu tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na göre yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir. Kanunun 21'inci maddesine göre bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir. Kanunun 30'uncu maddesine göre ise, yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye veya valilikten; 27'nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise

www.balioglu.net

ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir.

Ancak belediye sınırları içerisinde ruhsat veya izin almadan kullanılan yapıların olduğu ilgili birimlerce tespit edilmiştir. Yapı ruhsatiyesi alınmayan yapılar (kaçak yapı) ile yapı kullanma izni olmayan yerleri ayrı ayrı değerlendirmek gerekmektedir. Kaçak yapılar, "gecekondu" ve "imar mevzuatına aykırı yapı" olmak üzere iki grupta değerlendirilebilir. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 2'nci maddesine göre gecekondu, imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılardır. İmar Kanunu 32'nci maddeye göre imar mevzuatına aykırı yapı ise, bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlanması veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılmasıdır.

775 sayılı Kanunun 18'inci maddesine göre; "*Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapılar, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılır."* denilmektedir.

www.balioglu.net

3194 sayılı Kanunun 32'nci maddesine göre ise, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, imar planına ve ruhsatına uygun hale getirilemiyorsa belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafı yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir. Mevzuatta hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kaçak yapıların tespit edilmesi durumunda yukarıda yer verilen ağır yaptırımların uygulanması gerektiğinden, idarenin belediye sınırları içerisinde bu yapıların tespitine yönelik denetimlerini yeterince yerine getirmediği görülmüştür.

Yapı kullanma izni, İmar Kanunun 30'uncu maddesine göre yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için izin verilmesidir. Belediye sınırları içerisinde yapı kullanma izni olmayan ancak fiilen kullanılmaya başlanan yapılar için arsa vergi değeri üzerinden emlak vergisi alındığı görülmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "*Mükellef*" başlıklı 3'üncü maddesinde; "*Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf*

edenler öder." denilmektedir. Özellikle kaçak yapılarda, tapu kayıtlarında bina maliki gözükmese bile binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemeleri gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanunu 3'üncü maddesine göre, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır. Bu itibarla, kaçak yapı olması veya yapı kullanma izninin bulunmaması emlak vergisinin bina vergi değeri üzerinden alınmasına engel olmamaktadır.

Yapılara ilişkin gerekli izinlerin alınmamış olması bu yapılar için emlak vergisi alınmasına engel olmayacaktır. Vergi mevzuatına göre vergiyi doğuran olayın gerçek mahiyeti binadır. Bu sebeple idare tarafından yapıların tespit edilerek vergilerinin arsa üzerinden değil yapılar göz önünde bulundurularak alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Görüşleriniz doğrultusunda işlemler yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlar müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Belediyenin Sınırları İçerisindeki Asansörlerin Periyodik Bakımı İçin Meclis Kararı Alınmadan Yetkilendirilmiş Muayene Kuruluşuyla Protokol Yapılması

Belediye sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması protokolünün, meclis kararı alınmadan imzalandığı görülmüştür.

İl sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin (s) bendinde yer alan *"Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak."* hükmü gereğince belediyelerin yetkisindedir.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin *"Periyodik Kontrol Ücreti başlıklı"* 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;

"A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı

tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır." Denilmektedir.

Yönetmelik hükmüne göre, söz konusu A tipi muayene kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami %10 payın idarenin karar organı tarafından belirlenebileceği dolayısıyla azami olarak belirtilen bu oranın %10 ve daha altı belirlenmesi kararı belediye meclisine bırakılmıştır.

Yapılan incelemelerde, belediye meclis kararı alınmadan ilgili kurum ile 31.12.2015 tarihinde protokol yapılarak belediye başkan adına imzalandığı ve taban veya tavan fiyat belirlenmeden ilgili firma tarafından yapılan tahsilatın %10 u belediyeye idare payı şeklinde aktarıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince söz konusu protokolün yapılabilmesi için belediye meclis kararı gerekmekte olup meclis kararı olmaksızın yapılan protokolün hükümleri geçersizdir. Bu nedenle A tipi muayene kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami %10'una kadar idareye aktarılacak bir tutar belirlenerek belediye meclis kararı alınmalı ve bu karara istinaden protokol yapılmalıdır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz sınırları içerisinde bulunan Asansörlerin periyodik bakımları Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre sözleşme yaptığımız A tipi muayene kuruluşu olan S&Q Mart Kalite Güvenlik Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından yapılmaktadır.

Belediyemiz ile S&Q Mart Kalite Güvenlik Sanayi ve Ticaret A.Ş. arasında imzalanan 17 maddelik sözleşmenin 7. Maddesinde de belirtildiği gibi belediyemizin uyguladığı birim fiyat yönetmeliklerde belirtilen taban fiyat, belediyenin payı ise yönetmeliklerde belirtilen tavan fiyattır. Bu fiyat uygulamasında taban fiyat belirlenerek vatandaşın menfaati, azami katkı payı belirlenmesi ile belediyemize katkısının en üst seviyede olmasına dikkat edilmiştir.

T.C. Sayıştay Başkanlığı Müfettişlerinin düzenlediği raporda; Belediye olarak A tipi muayene kuruluşu ile yaptığımız sözleşme için Belediye Meclisinden onay alınmadığı belirtilmiş, onay alınmamasının nedeni yönetmelikte belirtilen taban fiyat ile idare payında üst sınır kabul edilmiş olmasıdır. Bundan sonraki sözleşmelerimizde T.C. Sayıştay Başkanlığı Müfettişlerinin belirttikleri gibi belediye meclis kararı alınarak protokol yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususlar müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

a)Bilanço

AKTİFLER		PASİFLER	
	2018(Cari Yıl)		2018(Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	**14.311.628,89**	**III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**21.015.400,16**
10 HAZIR DEĞERLER	**3.255.214,78**	**30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**27.248,47**
100 KASA HESABI	0,00	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	10.248,47
102 BANKA HESABI	2.985.458,81	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	17.000,00
105 DÖVİZ HESABI	0,00	**31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	**0,00**
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	269.755,97	310 CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
12 FAALİYET ALACAKLARI	**10.778.081,40**	**32 FAALİYET BORÇLARI**	**1.731.612,92**
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	10.356.761,01	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.731.612,92
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	421.320,39	**33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR**	**1.887.659,17**
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.063.277,60
14 DİĞER ALACAKLAR	**9.079,75**	333 EMANETLER HESABI	824.381,57
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	9.079,75	**36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER**	**17.368.879,40**
15 STOKLAR	**0,00**	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.021.733,19
150 İlk Madde ve Malzemeler	0,00	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	6.181.008,15
16 ÖN ÖDEMELER	**87.675,58**	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	1.533.476,53
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	87.675,58	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	127.607,98
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	8.505.053,55
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	**181.577,38**	**37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**0,00**

www.balioglu.net

190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	181.577,38	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00
		39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLARI	**0,20**
II- DURAN VARLIKLAR	**54.899.539,70**	397 SAYIM FAZLALARI HESABI	0,20
22 FAALİYET ALACAKLARI	**231.675,75**		
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	231.675,75	**IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**6.214.730,81**
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	**428.247,77**	**40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**376,15**
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	353.247,77	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	376,15
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	75.000,00	403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	**53.990.586,78**	**41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	**0,00**
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	24.753.589,44	410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	17.692.648,14	**43 DİĞER BORÇLAR**	**8.247,02**
252 BİNALAR HESABI	18.111.514,95	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	8.247,02
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	1.089.526,54	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0,00
254 Taşıtlar Grubu	3.257.806,16	**47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**6.206.107,64**
255 Demirbaşlar Grubu	2.374.838,64	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	6.206.107,64
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-13.289.337,09	**48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI**	**0,00**
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	0,00	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	**0**	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
260 HAKLAR HESABI	195.944,02		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-195.944,02	**V- ÖZ KAYNAKLAR**	**41.981.037,62**
28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	**0,00**	**50 NET DEĞER**	**16.026.480,42**

www.balioglu.net

280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	500 NET DEĞER HESABI	16.026.480,42
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	**249.029,40**	**57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI**	**19.406.616,79**
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	839.152,03	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	19.406.616,79
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-590.122,63	**58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI**	**0,00**
		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	**6.547.940,41**
		591 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	6.547.940,41
Aktif Toplam	**69.211.168,59**	**Pasif Toplam**	**69.211.168,59**
IX- NAZIM HESAPLAR	**1.155.950,22**	**IX- NAZIM HESAPLAR**	**1.155.950,22**
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	**1.155.950,22**	**91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI**	**1.155.950,22**
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	1.155.950,22	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	1.155.950,22
914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	0,00	915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	0,00
92 TAAHHÜT HESAPLARI	**0,00**	**92 TAAHHÜT HESAPLARI**	**0,00**
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	0,00	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	0,00
94 DEĞERLİ KAĞIT VE ÖZEL TAHAKKUK HESAPLARI	**0,00**	**94 DEĞERLİ KAĞIT VE ÖZEL TAHAKKUK HESAPLARI**	**0,00**
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	0,00	949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	0,00
99 DİĞER NAZIM HESAPLAR	**0,00**	**99 DİĞER NAZIM HESAPLAR**	**0,00**
990 KİRAYA VERİLEN, İRTİFAK HAKKI TESİS EDİLEN MADDİ DURAN VARLIKLARIN KAYITLI DEĞERİ	0,00	999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	0,00
993 MADDİ DURAN VARLIKLARIN KİRA VE İRTİFAK HAKKI GELİRLERİ	0,00		
Genel Toplam	**70.367.118,81**	**Genel Toplam**	**70.367.118,81**

www.balioglu.net

b) Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar I	GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
		GELİRLER TOPLAMI			
600	1	Vergi Gelirleri	1.263.150,45	14.701.477,85	13.438.327,40
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	223.173,07	4.704.297,70	4.481.124,63
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	580,10	1.980.687,88	1.980.107,78
600	5	Diğer Gelirler	771.206,54	19.338.381,92	18.567.175,38
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	26.200,00	26.200,00
		GELİRLER TOPLAMI	**2.258.110,16**	**40.751.045,35**	**38.492.935,19**
Hesap Kodu	**Yardımcı Hesaplar I**	**GİDERİN TÜRÜ**	**BORÇ**	**ALACAK**	**BAKIYE**
		GİDERLER TOPLAMI			
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	6.589.775,40	0,00	6.589.775,40
630	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	1.258.734,30	0,00	1.258.734,30
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	14.003.547,59	0,00	14.003.547,59
630	4	FAİZ GİDERLERİ	0,00	0	0,00
630	5	CARİ TRANSFERLER	1.321.065,61	0,00	1.321.065,61
630	7	Sermaye Transferleri	0,00	0	0,00
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri	0,00	0	0,00
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.762.429,24	0	1.762.429,24
630	13	Amortisman Giderleri	2.463.241,15	0	2.463.241,15
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	3.741.049,31	0,00	3.741.049,31
630	15	Karşılık Giderleri	805.152,18	0	805.152,18
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0	0,00
630	99	Diğer Giderler	0,00	0	0,00
		GİDERLER TOPLAMI	**31.944.994,78**	**0,00**	**31.944.994,78**
		FAALİYET SONUCU			
		6.547.940,41			

www.balioglu.net

www.balioglu.net

KOCAELİ KARAMÜRSEL BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **35**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **36**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **36**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **36**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **37**

6. **DENETİM BULGULARI** **38**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda ve Performans Programında Göstergelerin Belirlenmemiş Olması

2. Performans Programında Göstergelerin Belirlenmemesi Sebebiyle Faaliyet Raporuna İlişkin Değerlendirme Yapılamaması

3. Veri Toplama ve Analizini İçeren Yeterli Bir Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Karamürsel 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.

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

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

www.balioglu.net

Yapılan denetim sonucunda kurumun stratejik planında performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür. Oysa gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergeleri ölçülebilirliğin sağlanması bakımından şarttır. Yine stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturan performans programı yasal düzenlemeler çerçevesinde oluşturulmuş olup idare tarafından performans hedeflerine ilişkin göstergelere burada da yer verilmemiştir. Ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda ve performans programında yer verilmesi gereken göstergeler kurumun hedefe ilişkin faaliyetlere dair bilgilerinin ölçülmesi yani veri kayıt sisteminin işlemesi içinde gereklidir. Kurum tarafından veri kayıt sisteminde elde edilecek verilerin değerlendirme kriteri olan göstergelerin idarece belirlenmemesi veri kayıt sisteminin etkin çalışmasını da engellemektedir. Ayrıca göstergelere stratejik planda ve performans programında yer verilmemesi sebebiyle belirlenen hedeflere ilişkin sonuçların ölçüldüğü faaliyet raporuna ilişkin bir değerlendirme yapılamamaktadır.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Karamürsel Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik

Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Yapılan denetim sonucunda Karamürsel Belediyesi'nin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planında idarenin misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere amaçlarını belirlediği ve bu amaçların altında ilgili hedeflerin belirlendiği ancak bu hedeflere ilişkin performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür. Amaçların kurumun misyon ve vizyonuyla uyumlu ve ulaşılabilir olduğu görülmüştür. Ayrıca hedeflerin amaçlar ile ilgili olduğu değerlendirilmiş olup hedeflere ilişkin göstergeler idare tarafından belirlenmemesi sebebiyle ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde stratejik planda belirtilen amaç ve hedefler doğrultusunda stratejik planın yıllık dilimini oluşturduğu görülmüş olup yasal düzenlemeler çerçevesinde belirlenen kriterlere uygun olarak hazırlanmıştır. Stratejik amaçlar bağlamında performans hedefleri belirlenmiş ancak idare tarafından performans hedeflerine ilişkin göstergelere burada da yer verilmemiştir. Nitekim konu denetim raporumuzda bulgu konusu yapılmıştır.

İdare tarafından göstergelere stratejik planda ve performans programında yer verilmemesi sebebiyle belirlenen hedeflere ilişkin sonuçların ölçüldüğü 2018 yılı Faaliyet Raporuna ilişkin bir değerlendirme yapılamamaktadır. Konu denetim raporumuzda bulgu konusu yapılmıştır.

Karamürsel Belediyesi'nin performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem bulunmadığı görülmüştür. Kurum bünyesinde yukarda bahsedildiği şekilde bir veri kayıt sistemi kurulmadığı, faaliyet raporundaki gerçekleşmelere dair bilginin her birimin kendi iç işleyişinde tutulan bilgi ve belgelerden ulaşıldığı anlaşılmıştır. Ayrıca, performans programında yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik raporlama, izleme ve

değerlendirme sürecinin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmediği, veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılmadığı, verilerin analiz ve işleme süreçlerinin yazılı hale getirilerek personele açık ve net bir şekilde aktarılmadığı anlaşılmıştır. Konu denetim raporumuzda bulgu konusu yapılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda ve Performans Programında Göstergelerin Belirlenmemiş Olması

Karamürsel Belediyesi'nin stratejik planı ve performans programının incelenmesi neticesinde, belediyenin amaçlarına ve hedeflerine yer verilmesine rağmen göstergelere yer verilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idarelerinde Stratejik Planlamaya ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde: *"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur."* Denilmektedir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun *"F- Performans Göstergeleri"* başlıklı bölümünde; "*hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği"* belirtilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında *Yönetmelik'in Performans programlarının hazırlanması başlıklı 4'üncü maddesinde; " Performans programları; bu Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak idarenin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, performans hedeflerine ulaşmak*

için yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin mali ve mali olmayan diğer bilgileri içerecek şekilde mali hizmetler biriminin koordinasyonunda harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde hazırlanır…

…Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır…" Hükümleri yer almaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in ekinde idare faaliyet raporlarında yer alması gereken Performans Bilgileri başlığı altında ilgili yılın performans programında yer alan faaliyet adı, öngörülen maliyeti ve göstergelere bağlı kalarak doldurulmalı ve gerçekleşen maliyet ve göstergeler yazılmalıdır. Performans sonuçları tablosundan yola çıkılarak, faaliyet adı ve göstergeler alt alta yazılarak öngörülen göstergelerden sapma nedenleri, ayrıntılı bir şekilde açıklanmalıdır. Yine performans hedefi izleme ve değerlendirme tablolarında ilgili hedeflerde bulunan göstergeler yazılarak gerçekleşme durumu ortaya konulmalıdır.

www.balioglu.net

Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda ve performans programında yer verilmelidir. Kurum tarafından hedefe ilişkin faaliyet bilgilerinin ölçülmesi yani veri kayıt sisteminin işlemesi yine göstergeler çerçevesinde değerlendirilmeli ve faaliyet raporunda hedeflerin gerçekleşme durumu göstergeler üzerinden saptanmalıdır.

Bu kapsamda değerlendirildiğinde kurumun 2015- 2019 Stratejik Planında ve 2018 yılı Performans Programında yer alan hedeflerin tamamı ölçülebilir değildir. Sonuç olarak, performansın ölçülebilirliğinin temel ayağı olan göstergelerin stratejik planda ve performans programında yer alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2015-2019 yılı Stratejik Planı Kurumumuz tarafından ilk kez yapılan plandır.2019-2020 Stratejik Planı ve performans programı ölçülebilir olacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususların müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenmesi uygun olacaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 2: Performans Programında Göstergelerin Belirlenmemesi Sebebiyle Faaliyet Raporuna İlişkin Değerlendirme Yapılamaması

Karamürsel Belediyesi'nin stratejik planı ve performans programının incelenmesi neticesinde, belediyenin amaçlarına ve hedeflerine yer verilmesine rağmen göstergelere yer verilmediği görülmüştür. Performansın ölçülebilirliğinin temel ayağı olan göstergelerin stratejik planda ve performans programında yer almaması sebebiyle belirlenen hedeflere ilişkin sonuçları içeren faaliyet raporuna dair bir değerlendirme yapılamamaktadır.

Kamu idarelerinde Stratejik Planlamaya ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde: *"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur."* Denilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun *"F- Performans Göstergeleri"* başlıklı bölümünde; "*hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği"* belirtilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında *Yönetmelik'in Performans programlarının hazırlanması başlıklı 4'üncü maddesinde; " Performans programları; bu Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak idarenin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin mali ve mali olmayan diğer bilgileri içerecek şekilde mali hizmetler biriminin koordinasyonunda harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde hazırlanır…*

…Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır…" Hükümleri yer almaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde: **"***Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans*

programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir." Denilmektedir.

Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda ve performans programında yer verilmemesi sebebiyle belirlenen hedeflere ilişkin sonuçların ölçüldüğü faaliyet raporuna ilişkin bir değerlendirme yapılamamaktadır.

Sonuç olarak, performansın ölçülebilirliğinin temel ayağı olan göstergelerin stratejik planda ve performans programında yer alması gerekmekte olup bu göstergeler üzerinden hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının bilgisini içeren faaliyet raporunun değerlendirilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Görüşleriniz doğrultusunda gereği yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususların müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenmesi uygun olacaktır.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 3: Veri Toplama ve Analizini İçeren Yeterli Bir Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

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

Karamürsel Belediyesi'nin performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem bulunmadığı görülmüştür. Kurum bünyesinde yukarda bahsedildiği şekilde bir veri kayıt sistemi kurulmadığı, faaliyet raporundaki gerçekleşmelere dair bilginin her birimin kendi iç işleyişinde tutulan bilgi ve belgelerden ulaşıldığı anlaşılmıştır. Ayrıca, performans programında yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik raporlama, izleme ve değerlendirme sürecinin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmediği, veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılmadığı, verilerin analiz ve işleme süreçlerinin yazılı hale getirilerek personele açık ve net bir şekilde aktarılmadığı anlaşılmıştır. Yine kurumun Stratejik planı ile Performans programında faaliyetlere ve hedeflere ilişkin olarak herhangi bir gösterge belirlenmediği için gerçekleşme sonuçlarının yer aldığı verilerin toplandığı ve analiz edildiği veri kayıt sisteminin işlerliğine ilişkin bir değerlendirme yapılamamıştır.

www.balioglu.net

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işlemesi için önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni oluşturulmalı ve performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilerin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Görüşleriniz doğrultusunda gereği yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere bulguya iştirak edilmiştir. Bulguda belirtilen hususların müteakip denetim döneminde yapılacak incelemelerde izlenmesi uygun olacaktır.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net