T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

NİĞDE BELEDİYESİ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

NİĞDE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

NİĞDE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **41**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

NİĞDE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 12
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 12
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 14
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 18
9. EKLER 38

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmelerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu (TL) 5
Tablo 2: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmelerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu (TL) 6
Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 7
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmeleri Tablosu (TL) 7
Tablo 5: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL) 8
Tablo 6: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacak Tablosu (TL) 9
Tablo 7: Duran Varlık Kayıtlı Değerinden Fazla Ayrılan Amortismanlar Tablosu (TL) 15

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Birikmiş Amortisman Hesabı Tutarlarının İlgili Demirbaş Hesabı Tutarlarından Yüksek Gösterilmesi

2. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa Göre Tahakkuk Etmesi Gereken Ek Karşılık Tutarlarının Tahakkuk Etmemesi

3. Su ve Atıksu Hizmetleri Neticesinde Tahakkuk Eden Katma Değer Vergilerinin Mali Tablolarda Yer Almaması

4. Otopark Bedeli Alacağının Fazla Gösterilmesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. 4646 Sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununa Göre Doğal Gaz Şehir İçi Dağıtım Şirketine Ait Ortaklık Hissesinin Mali Tablolarda Gösterilmemesi

2. Yapılandırma Kapsamında Olmayan Kamu Alacaklarının Yapılandırılması

3. Asansör Periyodik Kontrol Ücretinin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmemesi

4. Taşınır İşlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

5. Emlak Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinde Emlak Vergisi Kanununda Öngörülen Düzenlemelere Uyulmaması

6. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine Aykırı Olarak Kiraya Verilmesi

7. Bütçenin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Hazırlanmaması

8. Mevzuat Hükümlerine Aykırı Şekilde Taşınmaz Devri Yapılması

9. Tıbbi Atık Bertaraf Tesisinin İşletilmesi Hakkının İhale Yapılmadan Verilmesi

10. İç Kontrol Sisteminin Kurulmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'nın 127'nci maddesinde bahsedilen mahalli idareler arasında yer alan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini

planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir.

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

-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 ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarım

Hizmetlerini kurumun malî durumu ve hizmetin ivediliğini dikkate alarak yerine getirir.

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre

www.balioglu.net

tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlarına haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunun 17'inci maddesinde belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluştuğu; 33 üncü maddesinde belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluştuğu; 37'inci maddesinde ise belediye başkanının, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

5393 sayılı Belediye Kanunun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar

belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

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 memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Niğde Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Personel İstihdam Şekli	**Norm Kadro Sayısı**	**Çalışan Sayısı**
657 sayılı Kanuna Tabi Memur	471	114
Sözleşmeli Personel 5393/49'ncu madde		35
Kadrolu İşçi	227	157
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		524

Niğde Belediyesinin ortağı olduğu şirketler, bütçe içi işletmeleri ve bağlı kuruluşları aşağıdaki gibidir;

ŞİRKET ADI	**SERMAYE MİKTARI (TL)**	**HİSSE ORANI(%)**	**SERMAYE TUTARI(TL)**
Niğde Belediyesi Personel A.Ş.	50.0000,00	100	50.000.00

www.balioglu.net

1.3 Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırması tabloları ile 2018 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablosuna aşağıda yer verilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 1: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmelerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu (TL)

GİDER TÜRÜ	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	20.361.414,42	21.945.795,63	7,78	43.909.532,49	100,08
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.675.290.86	4.192.023,57	14,05	4.752.225,70	13,36
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	45.590.143,14	73.427.597,04	61,06	71.767.666,08	- 2,26
FAİZ GİDERLERİ	1.204.226,78	917.047,65	-23,84	1.490.041,10	62,48
CARİ TRANSFERLER	968.554,52	1.596.907,94	64,87	1.232.515,20	-22,81
SERMAYE GİDERLERİ	12.718.627,00	27.956.395,77	119,80	42.737.452,48	52,86
SERMAYE TRANSFERLERİ	3.091.911,90	2.041.819,65	-0,33,96	2.020.883,13	-1,02
TOPLAM	**87.610.168,62**	**132.077.587,25**	**50,75**	**167.910.316,18**	**27,13**

Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmelerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunda yer

alan bilgilere göre 2018 yılında bir önceki yıla göre oransal ve tutar olarak en büyük artışın Personel Giderlerinde gerçekleştiği görülmektedir. Ancak bu artışın önemli bir kısmı 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle yapılan düzenlemeler çerçevesinde belediye şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında yapılan ödemelerin Mal ve Hizmet Alım Giderleri yerine Personel Giderleri tertibinden karşılanmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle 2018 yılında Mal ve Hizmet Alım Giderleri kaleminde yer alması gereken giderlerin bir kısmı Personel Giderleri içinde görülmektedir. 2018 döneminde 71.767.666,08 TL ile Mal ve Hizmet Alım Giderleri bütçenin en büyük harcama kalemini oluşturmaktadır. 2018 döneminde Faiz Giderleri ise bir önceki yıla göre % 62 artış göstererek 1.490.041,10 TL olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde Sermaye Giderleri bir önceki yıla göre %52 artış göstererek 42.737.452,48 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmelerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu (TL)

GELİR TÜRÜ	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	10.206.696,40	11.475.159,07	12,42	11.448.773,68	- 0,22
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	20.728.312,04	20.999.777,36	1,30	21.904.647,60	0,43
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	2.001,28	602.237,62	299,92	0,00	-
DİĞER GELİRLER	63.860.196,46	85.735.994,90	34,25	99.366.983,16	15,89
SERMAYE GELİRLERİ	9.025.840,85	9.646.753,46	6,87	4.317.836,88	- 53,28
RED VE İADELER (-)	880.673,46	929.299,34	5,52	1.834.770,42	97,43
TOPLAM	**102.942.373,57**	**127.530.623,07**	**23,80**	**135.203.470,90**	**6,01**

Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmelerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunda yer verilen bilgilere göre 2017 yılında bütçe gelirleri bir önceki yıla göre % 23,80, 2018 yılında ise bir önceki yıla göre % 6,01 oranında artış göstermiştir. 2018 yılında Vergi Gelirleri % 0,22 oranında Sermaye Gelirleri ise % 53,28 oranında azalış göstermiştir. Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payların da içinde yer aldığı Diğer Gelirler kurumun en önemli gelir kalemi olup 2018 yılında toplam gelirlerin % 73,50'sini oluşturmaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GİDER TÜRÜ	2018 BÜTÇE TAHMİNİ	2018 GERÇEKLEŞEN GİDER	2018 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	49.265.188,24	43.909.532,49	89,13	26,15
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	7.351.754,70	4.752.225,70	64,65	2,83
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	82.483.191,22	71.767.666,08	87,00	42,74
FAİZ GİDERLERİ	1.506.901,10	1.490.041,10	99,00	0,88
CARİ TRANSFERLER	1.433.589,00	1.232.515,20	85,98	0,74
SERMAYE GİDERLERİ	44.654.734,08	42.737.452,48	95,70	25,46
SERMAYE TRANSFERLERİ	2.020.883,13	2.020.883,13	100	1,20
YEDEK ÖDENEK	2.947.380,69	0,00	0	0
TOPLAM	**191.663.622,16**	**167.910.316,18**	**87,65**	

www.balioglu.net

Tabloda yer alan bilgilere göre kurumun Mal ve Hizmet Alım Giderleri % 42,74 oranı ile kurumun en önemli bütçe gider kalemini oluşturmaktadır. 696 sayılı KHK hükümleri doğrultusunda belediyenin sahibi olduğu şirketten yapmış olduğu personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarıyla ilgili ödemelerin bütçenin Personel Giderleri tertibinden karşılanması da dikkate alındığında Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin toplam bütçe giderleri içindeki payının daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GELİR TÜRÜ	2018 BÜTÇE TAHMİNİ	2018 GERÇEKLEŞEN GELİR	2018 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	16.251.657,24	11.448.773,68	70,45	8
SOSYAL GÜVENLİK GELİRİ	612.684,80	0,00	0	0
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	92.532.286,11	21.904.647,60	23,67	16
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	1.514.240,00	0	0	0
DİĞER GELİRLER	63.987.925,93	99.366.983,16	155,00	73
SERMAYE GELİRLERİ	16.764.828,08	4.317.836,88	25,77	3
RED VE İADELER (-)		1.834.770,42		
TOPLAM	**191.663.622,16**	**135.203.470,90**	**70,54**	**100**

2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmeleri Tablosu ve 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmeleri Tablosunda yer verilen bilgilere göre bu dönemde bütçe giderleri bütçe gelirlerinden 32.706.845,28 TL fazla gerçekleşmiş ve bütçe gelirleri bütçe giderlerini %80,50 oranında karşılamıştır. Belediyelerin Sosyal Güvenlik Geliri bulunmaması nedeniyle Mahalli İdareler Bütçe ve Yönetmeliği hükümlerine göre hazırlanan belediye bütçelerinde Sosyal Güvenlik Geliri tertibi yer almamaktadır. Ancak kurumun 2018 yılı bütçesinde 612.684,80 TL Sosyal Güvenlik Geliri öngörülmüştür. Mahalli İdareler Bütçe ve Yönetmeliği hükümlerine göre gelir bütçesinin bir azaltanı olan Red ve İadelerle ilgili ödemeler için tahmin öngörülmesi gerekirken Red ve İadelerle ilgili bir tahmin yapılmamış ancak 1.834.770,42 TL tutarında Red ve İade yapılmıştır. Bu dönemde Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri bütçe tahminin % 24' ü, Sermaye Gelirleri % 26' sı, Vergi Gelirleri ise %70 olarak gerçekleşmiştir. Kurumun en önemli gelir kalemi olan Diğer Gelirler ise bütçe tahmininden % 155 fazla gerçekleşmiştir.

Kurumun 31.12.2018 tarihi itibariyle; kısa ve uzun vadeli alacakları ile borçlarının toplamı aşağıda yer verilen tablolarda görülmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 5: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL)

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	Hesap No
Kısa Vadeli Mali Borçlar	**3.851.534,55**
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	3.851.534,55
Faaliyet Borçları	**3.076.470,09**
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	**16.036.338,42**
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	**5.134.038,10**
Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	**2.326.136,57**
Borç ve Gider Karşılıkları	**4.609.758,42**
Toplam	**35.034.276,15**
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	
Uzun Vadeli Mali Borçlar	**13.418.755,04**
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	13.418.755,04
Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	**1.521.831,56**
Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	**4.717.671,18**
Borç ve Gider Karşılıkları	**22.240.615,94**
Toplam	**41.898.873,72**

Kurumun yükümlüklerine bakıldığında; banka kredilerinin toplam yükümlülükler içindeki payının düşük olduğu görülmektedir. Aynı zamanda, ödenecek vergi ve diğer

yükümlülükleri de, toplam kısa vadeli yükümlülüklerin yaklaşık % 45 ini oluşturmaktadır. Buna karşın, Kurumun kısa ve uzun vadeli gider tahakkukları ile borç ve gider karşılıklarının toplam yükümlülükler içindeki payı ise yaklaşık % 44 tür.

Tablo 6: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacak Tablosu (TL)

KISA VADELİ ALACAKLAR	Hesap No
Faaliyet Alacakları	**14.450.606,48**
Takipli Alacaklar	12.371.575,46
Tecilli ve Tehirli Alacaklar	1.322.347,07
Diğer Faaliyet Alacakları	756.683,95
Diğer Alacaklar	**77.541.718,86**
Kişilerden Alacaklar	58.967,94
Devreden Katma Değer Vergisi	77.482.750,92
Toplam	**91.992.325,34**
UZUN VADELİ ALACAKLAR	
Faaliyet Alacakları	**8.346.624,91**
Gelirlerden Alacaklar	5.566.888,16
Tecilli ve Tehirli Alacaklar	1.404.947,21
Diğer Faaliyet Alacakları	1.374.789,54
Toplam	**8.346.624,91**

www.balioglu.net

Kurumun alacak tablosuna bakıldığında; devreden katma değer vergisinin yüksek olduğu görülmektedir. Özellikle su hizmetleri neticesinde katma değer vergisi tahsil eden Kurum, devreden katma değer vergisinin yüksek olması sebebiyle, ilerisi için ciddi bir katma değer vergisi avantajı sağlamaktadır.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan 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.

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

www.balioglu.net

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla malî tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

www.balioglu.net

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

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

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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, ilgili mevzuat gerekliliklerıyle uyumlu bir çerçevede stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanmış olması, faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterilmesi performans yönetimini oluşturmada önemli bir adımdır. Stratejik plan amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik hedefler ve bu hedeflere ilişkin faaliyetlerin bütçe kaynaklarına ilişkin gerçeklikler çerçevesinde belirlenmesi ve sağlam kaynaklara dayandırılması da daha gerçekçi bir bütçe oluşumuna katkı sağlayacaktır.

Kurumda görev, yetki ve sorumlulukların açık şekilde belirlenmiş olması ve kurumun tüm birimlerinde iş tanımlarının yapılıp iş akış şemalarının çıkarılması gerekmektedir. Aynı şekilde, Belediyede ön mali kontrolun, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulması sağlanmalıdır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun kurulması ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planın hazırlanması ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, gerektiğinde planın revize edilmesi ve sonuçlarının raporlanması, Kurum için gerekli bir göstergedir.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üreten ve analiz yapma imkanı sunan yönetim bilgi sisteminin etkinliğinin geliştirilmesine yönelik adımlar Kurum tarafından atılmalıdır.

Kurum kültürünün, yıllardır süregelen alışkanlıkların değiştirilmesi ve mevzuatın öngördüğü yeni yönetim anlayışına uyum sağlama çalışmalarının zorluğu ortadadır. Ancak yasal zorunluluk olarak başlatılan bu çalışmaların gerçek yarar ve değerinin, daha iyi yönetimi

www.balioglu.net

sağlamaya verdikleri katkının görünürlüğü arttıkça anlaşılacağı düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Niğde 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: Birikmiş Amortisman Hesabı Tutarlarının İlgili Demirbaş Hesabı Tutarlarından Yüksek Gösterilmesi

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

www.balioglu.net

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin *"257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-)"* ile ilgili 202'nci maddesinde;

"Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."

İfadesi yer almaktadır.

Bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekir.

Aynı zamanda, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir. Haliyle, duran varlıklar için birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olamayacaktır.

Bununla birlikte, aşağıda ayrıntıları gösterilen 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 684.443,53 TL fazladır. Böylece, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 684.443,53 TL fazla gösterilmiştir.

Tablo 7: Duran Varlık Kayıtlı Değerinden Fazla Ayrılan Amortismanlar Tablosu (TL)

Hesap Kodu	Maddi Duran Varlık	Kayıtlı Değeri (TL)	257-Birikmiş Amortisman Tutarı (-) (TL)	Fark (TL)
255.02.06	Aydınlatma Cihazları	4.937,00	12.364,33	7.427,33
255.02.01	Bilgisayarlar ve Sunucular	773.116,79	832.404,73	59.287,94
255.09.01	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	9.906,78	626.964,33	617.057,55
255.10.01	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	682,50	708,00	25,50
255.01.03	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	29.417,86	29.555,42	137,56
255.01.04	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş	21.350,00	21.857,65	507,65
Toplam		**839.410,93**	**1.523.854,46**	**684.443,53**

Kamu idaresi cevabında; "Tespit edilen amortisman rakamlarının 2016 yılı devir fişinden geldiği, düzeltme kaydı ile aradaki fark tutarı 2019 yılında 257 ilgili hesabın borcuna, 500 ilgili hesabın alacağına giriş yapıldı" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Bununla birlikte, 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 684.443,53 TL fazladır. Böylece, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 684.443,53 TL fazla gösterilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 2: 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa Göre Tahakkuk Etmesi Gereken Ek Karşılık Tutarlarının Tahakkuk Etmemesi

5510 sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanununu hükümleri çerçevesinde tahakkuk ettirilmesi gereken ek karşılık tutarları tahakkuk ettirilmemiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun *"Prim oranları ve Devlet katkısı"* başlıklı 81 inci maddesinin (h) bendinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20'si oranında ek karşılık primi alınır. Ayrılan ek karşılık priminin tamamı kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden ay başlarından itibaren altı ay

içinde ve aylık eşit taksitlerle ödenir. Genel bütçe kapsamındaki idarelerin ek karşılık primleri Maliye Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır."

Yukarda yer verilen düzenleme doğrultusunda, kamu idareleri, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalı olan çalışanları için, bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20'sini, ek karşılık primi olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmek zorundadırlar.

Bununla birlikte, Kurumun cari transfer harcamaları incelendiğinde;

Kurumun 2018 yılı bütçesinde, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalı olan çalışanları için tahakkuk etmesi gereken ek karşılık tutarları mali tablolarda yer almamaktadır. Dolayısıyla, 630 Cari transferler hesabı eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa Göre Tahakkuk Etmesi Gerek Ek Karşılık Tutarlarına ait Bütçe kalemine yeterli ödenek konulacaktır" denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevbaında, bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Bununla birlikte, Kurumun 2018 yılı mali tablolarında, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalı olan çalışanları için tahakkuk etmesi gereken ek karşılık tutarları yer almamaktadır. Dolayısıyla, 630 Cari transferler hesabı eksik gösterilmiştir.

BULGU 3: Su ve Atıksu Hizmetleri Neticesinde Tahakkuk Eden Katma Değer Vergilerinin Mali Tablolarda Yer Almaması

Kurum tarafından su ve atıksu hizmetleri neticesinde tahakkuk eden Katma Değer Vergileri mali tablolarda yer almamaktadır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun *"Verginin konusunu teşkil eden işlemler"* başlıklı 1 inci maddesinde "g" bendindeaşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki

nitelikteki teslim ve hizmetlerin"

Bu düzenleme çerçevesinde belediyelere ait iktisadi işletmeler tarafından sunulan su ve atık su hizmetleri katma değer vergisine tabidir.

3065 sayılıı Kanununun 28' inci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 2007/13033 sayılı Kararname ile KDV oranları, Kararname eki I sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için % 1, II sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için % 8, bu listelerde yer almayan teslim ve hizmetler için ise % 18 olarak tespit edilmiştir.

2007/13033 sayılı Kararname eki II sayılı listenin A/Temel Gıda Maddeleri kısmında su teslimleri ile B/27 inci sırasında, "Belediyeler ve bunların iktisadi işletmeleri tarafından verilen atık su hizmetleri için %8 KDV oranı belirlenmiştir.

Su ve atıksu hizmetlerine ilişkin kurum tarafından 2018 yılında yukarda yer verilen mevzuat hükümlerine göre tahakkuk eden ve beyan edilen 1.220.260,13 TL tutarındaki Katma Değer Vergisi mali tablolarda yer almamaktadır. Bu nedenle kurumun mali tablolarında yer alan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 1.220.260,13 TL fazla gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Önerileriniz doğrultusunda programsal olarak gerekli düzenlemelerin yapılması için Bilişim firmasıyla irtibata geçilmiştir" denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Su ve atıksu hizmetlerine ilişkin Kurum tarafından 2018 yılında tahakkuk eden ve beyan edilen 1.220.260,13 TL tutarındaki Katma Değer Vergisi, Kurumun mali tablolarda yer almamaktadır. Bu nedenle, Kurumun mali tablolarında yer alan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 1.220.260,13 TL fazla gösterilmiştir.

BULGU 4: Otopark Bedeli Alacağının Fazla Gösterilmesi

3194 sayılı İmar Kanunu ve Otopark Yönetmeliğine göre tahakkuku yapılan otopark bedelleri fazla gösterilmiştir.

Otopark Yönetmeliği, 3194 sayılı İmar Kanununun 37.'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Otopark Yönetmeliğinin *"Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili"* başlıklı 10 uncu maddesinde;

“ Otopark bedelinin hesabında, 4 üncü maddenin (d) bendinde belirtilen birim park alanları ile 5 inci maddede belirtilen otopark sayısı esas alınır.

Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri de dikkate alınarak belediye meclisleri veya il genel meclisleri tarafından belirlenir…” düzenlemesine yer verilmektedir.

Otopark Yönetmeliği Hakkında Genel Tebliğ de ise; *"Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 4 üncü maddesinde; "Otopark bedelinin yüzde yirmibeşi yapı ruhsatiyesinin verilmesi sırasında nakden, bakiyesi onsekiz ay içinde dokuz eşit taksitte nakden veya devlet tahvili olarak ödenebileceği"* düzenlendiğinden, kurum tarafından otopark ücretlerinde taksitlendirme yapılmaktadır.

Kurum mali tablolarında toplam otopark bedeli alacağı 4.852.691,70 TL olarak gösterilmiştir. Bununla birlikte, otopark bedellerinin tahakkukuna ilişkin yardımcı defter kayıtlarında ise toplam otopark bedeli alacağı 1.300.568,66-TL olarak yer almaktadır. Dolayısıyla, otopark bedeli alacakları toplam 3.552.123,04 TL tutarında fazla gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait otopark bedeli alacaklarının fazla görülmesinin sebebinin 2016 ve 2017 yılları otopark hesaplarına ait kapanış kayıtlarından dolayı kaynakladığı anlaşılmış olup, gerekli düzeltmeler yapılmaktadır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Bununla birlikte, Kurum mali tablolarında toplam otopark bedeli alacağı 4.852.691,70 TL olarak gösterilmiştir. Otopark bedellerinin tahakkukuna ilişkin yardımcı defter kayıtlarında ise toplam otopark bedeli alacağı 1.300.568,66-TL olarak yer almaktadır. Dolayısıyla, otopark bedeli alacakları toplam 3.552.123,04 TL tutarında fazla gösterilmiştir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 4646 Sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununa Göre Doğal Gaz Şehir İçi Dağıtım Şirketine Ait Ortaklık Hissesinin Mali Tablolarda Gösterilmemesi

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununa Göre belediye sınırları içinde faaliyet gösteren doğal gaz şehir içi dağıtım şirketine ait ortaklık hissesi mali tablolarda gösterilmemiştir.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununun *"Doğal gaz piyasa faaliyetleri"* başlıklı 4 üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

"...Kuruldan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli ödenmek kaydıyla en fazla yüzde on oranında artırılabilir. Ancak bu artış Hazineye borcu bulunmayan ve ilave kredi talep etmeyen veya Hazineye olan kredi borçlarını tasfiye ettikten sonra, bu amaçla Hazine garantili kredi sağlamaması kaydıyla mümkün olabilir ..."

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan doğal gaz dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Dolayısıyla, 4646 sayılı Kanunla belediye veya belediye şirketine doğal gaz şehir içi dağıtım şirketine sermaye koymadan ortak olma hakkı tanınmıştır.

Bununla birlikte, belediye sınırları içinde, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan doğal gaz dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi olmasına rağmen, söz konusu şirkete ait ortaklık payları mali tablolarda yer almamaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "ENERYA Kapadokya Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'nin Niğde Belediyesine ait hisse bilgisi;

Hisse Adedi : 532.000 (C grubu)

Sermaye Miktarı: 532.000 TL'dir.

İlgi bulgunuzda belirtilen 4646 Sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununa Göre Doğalgaz Şehir içi Dağıtım Şirketine ait ortaklık, 240 nolu Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabında takip edilmektedir" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında, 4646 Sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununa göre doğalgaz şehir içi dağıtım şirketine ait ortaklık payının, 240 nolu Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabında takip edildiğini belirtmektedir. Her ne kadar, Kurum, doğalgaz şehir içi dağıtım şirketine ait ortaklık payının, 240 nolu hesaplarda takip edildiğini belirtse de, 240 nolu hesabın içeriğinde, ortaklık payının takip edildiğine dair kayıt bulunmamaktadır. Ayrıca, Kurum cevabında, söz konusu ortaklık payının kaydına dair bir belge de sunmamıştır. Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 2: Yapılandırma Kapsamında Olmayan Kamu Alacaklarının Yapılandırılması

6552, 6736, 7020 ve 7143 sayılı Kanunlar Kapsamında Yeniden Yapılandırılan Vergi ve Diğer Kamu Alacakları içerisinde olmayan ve 3194 sayılı İmar Kanununa göre tahakkuk ettirilen otopark bedelleri de bu Kanunlar kapsamında yapılandırmaya tabi tutulmuştur.

6552, 6736, 7020 ve 7143 sayılı Kanunlara istinaden; Vergi ve Diğer Kamu Alacaklarının için yeniden yapılandırma ve alacakaların taksitlendirilecek uzun vadede ödenmesi imkanı getirilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı"* başlıklı 88'inci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"Bu hesap, mevzuatı gereğince Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yıl sonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile 222-Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılır."

www.balioglu.net

6552, 6736, 7020 ve 7143 sayılı Kanunlara göre otopark ücretleri yapılandırma kapsamında olmamasına rağmen, 435.360,25 TL tutarındaki alacak Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarında takip edilmektedir. Bu nedenle 122 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı 216.321,38 TL ile 222 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı 219.038,87 TL fazla, 120 Faaliyet Alacakları Hesabı 435.360,25 TL eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Önerileriniz doğrultusunda gerekli çalışmalar başlamış olup, düzenlemeler yapılmaktadır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Bununla birlikte, otopark ücretleri yapılandırma kapsamında olmamasına rağmen, 435.360,25 TL tutarındaki alacak Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarında takip edilmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 3: Asansör Periyodik Kontrol Ücretinin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmemesi

Asansör periyodik kontrol ücretinin belediye meclisinden yetki alınmadan belediye başkanı ile A tipi muayene kuruluşu arasında düzenlenen sözleşme ile belirlenmiştir.

Belediye Kanunun 15'inci maddesinde aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir:

"s)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."

(s) bendi uyarınca asansörlerin yıllık periyodik kontrolünü yapacak belediyeler ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşlarının sahip olması gereken şartlar, yıllık periyodik kontrol esasları ile yıllık periyodik kontrol ücretleri Türkiye Belediyeler Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Türk Standardları Enstitüsü temsilcilerinin de yer alacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Konuya ilişkin düzenlemeler, komisyon kararları doğrultusunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılır.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında ise; *"Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1'de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir."* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme doğrultusunda asansör periyodik kontrol ücretlerinin komisyon tarafından belirlenen taban ve tavan fiyat aralığına göre belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerekirken belediye başkanı ile yetkili A tipi muayene kuruluşu arasında düzenlenen sözleşme ile belirlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *"Tespitinize istinaden Asansör periyodik kontrol ücretleri belediye meclisine sunulup, ücretleri belirlenecektir*" denilmektedir.

Sonuç olarak Konunun önümüzdeki denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Taşınır İşlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

Taşınır malların edinilmesin ve yönetilmesiyle ilgili süreçlerde Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulmamıştır.

www.balioglu.net

Kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesine ilişkin hususlar Taşınır Mal Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Taşınır işlemlerinin etkili ve ekonomik bir şekilde gerçekleştirilmesi, varlıkların kötüye kullanılmasının önlenmesi, her hangi bir kamu zararına sebebiyet verilmemesi ve taşınır yönetim hesabının sağlıklı bir şekilde verilebilmesi için bu yönetmelik hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. Ancak 2018 mali yılı hesap dönemi içinde gerçekleştirilen ve aşağıda sıralanan işlemlerde yönetmelik hükümlerine uyulmamıştır.

12.1-Harcama yetkilisi görev değişimlerinde devir işlemlerinin gerçekleştirilmemesi

Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde *"Ambarlarını devir ve teslim etmeden, görevlerinden ayrılmamak."* taşınır kayıt yetkililerinin görevleri arasında sayılmıştır. Aynı yönetmeliğin "*Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler"* başlıklı 32'nci maddesinde *"Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır."* düzenlemesine yer verilmiştir. Yönetmeliğinin 10'uncu maddesine göre ise devir işlemlerinde *"Ambar Devir ve Teslim Tutanağı"* düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak taşınır kayıt yetkilileri değişikliklerinde sayım ve devir işlemleri gerçekleştirilmemiştir.

12.2-Taşınır edinilmesi ve teslim edilmesiyle ilgili bazı işlemlerde Taşınır İşlem Fişi düzenlenmemesi

Yönetmeliğin 10'ncu maddesinde; *"İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlenir."* düzenlemesine yer verilmiştir. Hangi durumlarda Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeyeceği de yönetmeliğini 10'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Taşınır İşlem Fişi düzenlenmesi gerekmeyen edinimler dışındaki taşınır edinimlerinde ve taşınır teslimlerinde Taşınır İşlem Fişi düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak taşınır edinilmesi ve ilgililere teslim edilmesiyle ilgili bazı işlemlerde Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemiştir.

12.3-Taşınır kontrol yetkilisi olarak harcama yetkilisi tarafından yapılması gereken işlemlerin gerçekleştirilmemesi

Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde; *"Taşınır kayıt ve işlemleri ile ilgili olarak düzenlenen belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol etmek."* ve *"Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayarak harcama yetkilisine sunmak"* taşınır kontrol yetkilisinin görevleri arasında sayılmıştır. Ancak harcama yetkilileri tarafından taşınır

www.balioglu.net

kontrol yetkilisi görevlendirilmemesi nedeniyle bu görevlerin harcama yetkilileri tarafından yapılması gerekirken taşınır kayıt ve işlemleri ile ilgili olarak düzenlenen belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunun harcama yetkilileri tarafından kontrolü yapılmamıştır.

12.4- Tüketim Malzemeleri Defteri ve Dayanıklı Taşınırlar Defterinin tutulmaması

Yönetmeliğin *"Defterler"* başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"(1) Taşınır işlemlerinde, özelliklerine göre tutulacak defterler şunlardır.
a) Tüketim Malzemeleri Defteri (Örnek: 1): Bu defter, Taşınır Kod Listesinin (A) bölümünde yer alan tüketim malzemelerinin giriş ve çıkış kayıtları için kullanılır.
b) Dayanıklı Taşınırlar Defteri (Örnek: 2): Bu defter, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde yer alan dayanıklı taşınırların kayıtları için kullanılır. Her bir dayanıklı taşınıra ait giriş ve çıkış kayıtları ayrı yapılır.
…"

Yönetmeliğin 10'uncu maddesine göre tutulması gereken Tüketim Malzemeleri Defteri ve Dayanıklı Taşınırlar Defteri harcama birimleri tarafından tutulmamıştır.

12.5-Yönetmelik hükümlerine göre yapılması gereken yılsonu işlemlerinin gerçekleştirilmemesi

Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"ğ) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli (Örnek: 13): Bu Cetvel, taşınır kayıt yetkililerinin yıl sonu hesaplarına ilişkin işlemlerinde taşınır I inci düzey detay kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için düzenlenir ve taşınırlar bu Cetvele taşınır II nci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilir. Cetvelin "Gelecek Yıla Devir" sütununda gösterilen miktarın, yıl sonlarında sayım tutanaklarının "Sayımda Bulunan Miktar" sütununda gösterilen miktara eşit olması gerekir."

Taşınır kayıt yetkililerinin yılsonu hesaplarına ilişkin işlemlerinde taşınır I inci düzey detay kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenerek taşınırlar bu Cetvele taşınır II nci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilmemiştir.

12.6- Taşınır sayım işlemlerinin yapılmaması

Yönetmeliğin 32'nci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"(1) Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

www.balioglu.net

(2)Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır."

Bu düzenlemeler doğrultusunda harcama yetkilileri tarafından en az yılda bir defa yılsonlarında sayım yapılması zorunludur. Bu sayımların harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılması gerekmektedir. Ancak harcama yetkilileri tarafından yılsonlarında taşınır sayım işlemleri yaptırılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle taşınır kayıt kontrol ve taşınır konsolide yetkilisinin görevlendirilen personeller, birim müdürleri ve gerçekleştirme görevlilerine konu hakkında eğitim verildiği, devir işlemlerinde ambar devir ve teslim tutanaklarının düzenleneceği, taşınır işlem fişlerinin düzenlenmesinde gerekli özenin gösterileceği ve taşınır işlemleriyle ilgili gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda yer verilen tespitlerle ilgili bazı işlemler yerine getirilmiş olup bazı hususların bundan sonraki dönemlerde yerine getirileceği beyan edilmiş olup; bulgu ile ilgili hususların önümüzdeki denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Emlak Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinde Emlak Vergisi Kanununda Öngörülen Düzenlemelere Uyulmaması

Kurumun 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun uygulanmasında vergi kaybına neden olabilecek hususlar bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun'un *"Bina tabiri"* başlıklı 2 'nci maddesinde;

"Bu kanundaki bina tabiri, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsar. Bu kanunun uygulanmasında Vergi Usul Kanununda yazılı bina mütemmimleri de bina ile birlikte nazara alınır. Yüzer havuzlar, sair yüzer yapılar, çadırlar ve nakil vasıtalarına takılıp çekilebilen seyyar evler ve benzerleri bina sayılmaz."

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun'da, Belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazinin arsa sayılacağı da ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un *"Matrah"* başlıklı 7'inci maddesinde;

"Bina Vergisinin matrahı, binanın bu kanun hükümlerine göre tesbit olunan vergi değeridir. Sabit istihsal tesisatına ait değerler vergi matrahına alınmaz."

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun'un *"Vergi değeri"* başlıklı 29'uncu maddesinde;

"Vergi değeri; ...

b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle, Hesaplanan bedeldir.. "

İfadesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bu itibarla, 1319 sayılı Kanun'a istinaden Bakanlar Kurulunca, 15.3.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazetede "Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük" yayımlanmıştır.

Söz konusu Tüzük'ün *"Takdirde esas"* başlıklı 7'inci maddesinde;

"Binaların vergi değeri; kullanılış tarzı, inşaatın nevi ve sınıfına göre takdir olunur."

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Tüzük'ün *"Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı"* başlıklı 10 uncu maddesinde;

"Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

1 - Lüks inşaat, 2 - Birinci sınıf inşaat, 3 - İkinci sınıf inşaat, 4 - Üçüncü sınıf inşaat, 5 - Basit inşaat,

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır. İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur."

İfadesi yer almaktadır.

Bina inşaat sınıflarının belirlenmesi amacıyla, Tüzüğün 10'uncu maddesine istinaden,

Maliye Bakanlığınca 15.12.1982 Tarih ve 17899 Sayılı Resmi Gazetede, *"Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel"* yayımlanmıştır.

Aynı zamanda; 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, binalar için vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile aynı maddenin (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31'inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan 29.2.1972 tarihli ve 7/3995 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük hükümlerinden yararlanmak suretiyle hesaplanan bedel olduğu hükme bağlanmıştır.

Bu amaçla, "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetvel" Maliye Bakanlığı tarafından, her yıl Resmi Gazetede yayımlanmaktadır.

Aynı zamanda, yapının, yapı kullanma izin belgesi bulunmaması veya kat irtifakının kat mülkiyetine dönüştürülmemesi, yapının kullanıma veya iskana başlaması ile bina vergisinin konusu oluşturmaktadır. Yine aynı Kanun'un *"Vergi değerini tadil eden sebepler"* başlıklı 33'üncü maddesinde;

www.balioglu.net

"1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir.

2. Bir binanın kullanış tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanış tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)

3. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir." düzenlemesine yer verilerek vergi değerini tadil eden sebepler sayılmıştır. Aynı zamanda, Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzüğün 20'nci maddesinde, inşaat maliyet bedelinin, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunacağı belirtilmiştir.

Emlak Vergisi Kanunu'na göre, mükellefiyetin değişmesiyle ilgili olarak da, Tapu

daireleri devir ve ferağ işlemlerini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirmekle yükümlüdürler.

Emlak vergisi beyanlarının incelenmesi neticesinde;

- Bazı mükellefler için inşaat sınıflarının hatalı tespit edildiği,
- Binanın dıştan dışa yüzölçümünün alınması ve ortak alanların kat maliklerine hisseleri oranında dağıtılması gerekirken, bazı bina bildirimlerinde ortak alanların dağıtımının yapılmadığı, aynı zamanda bağımsız bölümlerin metrekarelerinde hatalar olduğu,
- Niğde Tapu Müdürlüğünden gelen devir ve ferağ formlarının takibinin yeterli yapılmadığı,
- Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması veya bir binanın kullanış tarzının tamamen değiştirilmesi neticesinde oluşan beyan farklılıklarının kontrolü amacıyla saha çalışmalarının gerçekleştirilmediği,
- 1/1000 uygulama imar planı yapılan alanlarda yer alan arazilerin arsa olarak beyanlarının değiştirilmesi gerekirken, bazı parseller için arazi vergisi tahakkuk ettirildiği gibi vergi kaybına neden olabilecek hususlara rastlanılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Emlak vergilerinde bina sınıflandırmaları ruhsatta belirtilmediğinden kişi beyanı esas alınarak tahakkuk yapılmıştır. İlgili personeller bilgilendirilerek ve imar işleri müdürlüğü ile irtibata geçilerek gerekli düzenlemeler yapılmıştır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı ve belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli düzeltmelerin yapılmaya başlandığı belirtilmekle birlikte, 1319 sayılı Kanun'un uygulanmasında bulguda belirtilen hususlarda vergi kaybına neden olabilecek hatalar yapılmaktadır.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 6: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine Aykırı Olarak Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinden bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde kiralama ihalesi yapılarak kiracılara verilmesi gereken taşınmazların bir kısmı ihale yapılmaksızın belediye encümeni tarafından belirlenen bedel karşılığında, kira süresi biten bazı taşınmazlar ise ihale yapılmadan bedel karşılığında eski kiracılara kullandırılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun *"Kapsam"* başlıklı birinci maddesinde; *"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı Kanunun *"İlkeler"* başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında ise; *"Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır."* düzenlemesine yer verilmiştir. 2286 sayılı Kanunun 35'inci maddesinde ihale usulleri; *"Kapalı teklif usulü, Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, Açık teklif usulü, Pazarlık usulü ve Yarışma usulü"* olarak sayılmıştır. İdareler tarafından İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı Kanun hükümlerine uygun olarak idarelerin takdirine bırakılmıştır.

Belediyeye ait taşınmazların yukarda sayılan ihale usulleri kullanılarak kiraya verilmesi gerekmektedir. Ancak belediyeye ait taşınmazlardan kira süresi biten 5 adet taşınmaz alınan belediye encümeni kararı ile kiralama ihalesi yapılmadan bedel karşılığında kira süresi biten kiracıların kullanımına verilmiştir. Belediyeye ait 23 adet işyeri ihale yapılmadan belediye encümen kararı ile belirlenen bedel karşılığında, 14 adet taşınmaz ise belediye encümeni tarafından belirlenen ecrimisil bedeli karşılığında üçüncü kişilerin kullanımına verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *"Tespitleriniz doğrultusunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunları hükümlerine uygun hareket edilecektir"* denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda yer verilen tespitler ve kamu idaresi cevabında yer verilen beyanlar çerçevesinde kurum taşınmazlarının kiralanması işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir

BULGU 7: Bütçenin Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Hazırlanmaması

2018 mali yılı bütçesinin hazırlanmasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uyulmamıştır.

5018 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinde; *"Bütçe",* belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge olarak tanımlanmıştır. Kanunun 13'üncü maddesinde ise; *"Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır."* düzenlemesine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanunun 77'nci maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idare bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile diğer malî işlemleri, bu Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, ilgili kanunlarındaki hükümlere tâbidir. Ancak, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerin ayrıntılı harcama programları ile finansman programları bütçeleriyle birlikte hazırlanır, görüşülür ve onaylanır. Ödenekler de bu usul ve esaslara göre kullanılır."

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin *"Yedek ödenek"* başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"*Bütçede öngörülen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen veya öngörülmeyen ve bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak üzere, gerektiğinde diğer tertiplere aktarma yapmak amacıyla "09-Yedek Ödenek" tertibine bütçe gelirleri toplamının %10'undan fazla olmamak kaydıyla en az % 5 ödenek konulur. 09-Yedek Ödenek tertibi altındaki yedek ödenek dışındaki diğer tertiplere konulacak yedek ödenekler konulduğu amaç dışında kullanılamaz. Bu tertipten diğer tertiplere aktarma encümen kararıyla yapılır."*

2018 yılı bütçesinin hazırlanmasıyla ilgili olarak aşağıda belirtilen hususlarda yukarıda yer verilen 5018 sayılı Kanun ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uyulmamıştır.

10.1- Ayrıntılı harcama programının hazırlanmaması

5018 sayılı Kanunun 77'nci maddesi doğrultusunda mahalli idarelerde bütçeyle birlikte ayrıntılı harcama programının hazırlanması, görüşülmesi ve onaylanması gerekmektedir. Ancak bütçenin eki ve ayrılmaz parçası olan ayrıntılı harcama programı hazırlanmamıştır.

10.2- Birbiriyle ilgili bulunan ödeneklerin doğru belirlenmemesi

Kurumun 2018 yılı bütçesi ödenek cetvelinde bazı harcama birimlerinin personel giderleri ödeneği ile sosyal güvenlik prim giderleri ödeneği birbiriyle uyumlu ve doğru belirlenmemiştir. Bu hususla ilgili olarak aşağıdaki örnekleri vermek mümkündür.

Fen İşleri Müdürlüğü 01.04. Personel Giderleri Geçici Personel tertibine 10.000,00 TL ödenek konulmasına rağmen bu ödenekle ilgili 02.04. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri ödeneği 500.000,00 TL olarak belirlenmiştir.

Mali Hizmetler Müdürlüğü 01.04 Personel Giderleri Geçici Personel tertibine 8.800,00 TL ödenek konulmuş, ancak bu ödenekle ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri ödeneği ayrılmamıştır.

www.balioglu.net

İnsan Kaynakları Müdürlüğü 01.04 Personel Giderleri Geçici Personel tertibine 56.609,28 TL ödenek konulmuş, ancak bu ödenekle ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri ödeneği ayrılmamıştır.

Basın Yayın Müdürlüğü 01.02 Personel Giderleri Sözleşmeli Personel tertibine 15.000,00 TL ödenek konulmuş, ancak bu ödenekle ilgili olarak Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri ödeneği ayrılmamıştır.

Veteriner İşleri Müdürlüğü 01.01 Personel Giderleri Memurlar tertibine 168.000,00 TL tutarında ödenek konulmasına rağmen bu ödenekle ilgili Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri ödeneği ayrılmamıştır.

10.3- Harcama birimlerinin bütçelerine faaliyetleriyle ilgili olmayan ödenek konulması

Gider bütçesi ödenek cetvelinde Hukuk İşleri Müdürlüğü, İmar Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü gibi birimlerin faaliyetleriyle ilgili olmayan ve başka birimler tarafından yerine getirilen hizmetler ve ödemelerle ilgili Tedavi Cenaze Giderleri, Cari Transferler, Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferlere ilişkin ödenekler bu birimlere tahsis edilmiştir.

www.balioglu.net

10.4- Gelir cetvelinde belediye geliri olmayan gelirlerle ilgili gelir tahmini öngörülmesi

Mahalli İdarelerin Sosyal Güvenlik Gelirleri bulunmamaktadır. Bu nedenle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde gelir cetveli birinci düzey ekonomik kodlar;

1 Vergi Gelirleri

3 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri

4 Alınan Bağış ve Yardımlar

5 Diğer Gelirler

6 Sermaye Gelirleri

8 Alacaklardan Tahsilat

9 Ret ve İadeler (-), olarak belirlenmiştir.

Maden İşletmelerinden Alınan Belediye Payı, Müze Giriş Ücretlerinden Alınan Paylar ile Otopark Bedeli gibi Vergi Gelirleri veya Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri niteliğinde olan gelirler 02 Sosyal Güvenlik Gelirleri tertibi içerisinde öngörülmüştür.

10.5- Yedek ödenek tutarının doğru belirlenmemesi

Yukarda yer verilen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda; 09-Yedek Ödenek tertibine bütçe gelirleri toplamının %10'undan fazla olmamak kaydıyla en az % 5 ödenek konulması gerekmektedir. Gelir cetvelinde

191.663.622,16 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bu durumda bu tutarın %5 oranında olan en az 9.583.181,11 TL yedek ödenek belirlenmesi gerekmektedir. Ancak bütçenin gider cetvelinde 09- Yedek Ödenek tertibine 6.600.000,00 TL ödenek konulmuştur.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında; *"Bütçe mevzuatıyla ilgili gerekli çalışmalar yapılmış olup, 2020 yılı bütçesinde gerekli düzenlemeler yapılacaktır. Konu ile ilgili birim müdürleri, harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerine konunun uzmanı kişiler tarafından konu ile ilgili gerekli eğitimler verilecektir."* denilmektedir.

Sonuç olarak 2018 mali yılı bütçesinin hazırlanmasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uyulmamış olup bütçenin hazırlanmasında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir

BULGU 8: Mevzuat Hükümlerine Aykırı Şekilde Taşınmaz Devri Yapılması

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerine aykırı şekilde belediyeye ait taşınmaz Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Genel Müdürlüğüne devredilmiştir.

5018 sayılı Kanunun *"Taşınır ve taşınmaz edinme"* başlıklı 45'inci maddesinin üçüncü fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"Kamu idareleri, ihtiyaç fazlası taşınırları ile görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebilir. Devredilmeyecek taşınır ve taşınmazlar ile devir ve kayıt işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca belirlenir."

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin üçüncü maddesinde *"Devir"* aşağıdaki gibi tanımlanmıştır.

"Düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç kamu idarelerinin, görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması hâlinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla, taşınmazların mülkiyetinin diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilmesini,"

Yönetmeliğin üçüncü maddesinde *"Kamu idaresi"* aşağıdaki gibi tanımlanmıştır.

"Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri,"

Yönetmeliğin *"Devir ve geri alma"* başlıklı 12'nci maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"Özel bir hüküm olmaması durumunda, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere kamu idareleri, Kanunun 45 inci maddesine göre, mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla bedelsiz olarak birbirlerine devredebilirler."

Belediyeler 5018 sayılı Kanun kapsamında olup belediyeler tarafından yapılan devir işlemlerinde Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğe ekli devir yapılabilecek kamu idarelerini gösteren cetvellerde yer almamaktadır. Bu nedenle belediyeye ait taşınmazların Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Genel Müdürlüğüne devredilmesi mümkün değildir. Ancak belediye encümeni tarafından alınan 20.02.2018 tarih ve 194 sayılı karala belediyeye ait taşınmaz trafo yeri olarak kullanılmak üzere Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Genel Müdürlüğüne bedelsiz olarak devredilmiştir. İmar planında trafo yeri olarak belirlenen yerlerin tahsis ve devir yapılamayan kamu idarelerine ve özel kuruluşlara bu amaçla kullanılmak ve amacına uygun olarak kullanılmadığında geri alınmak kaydıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılacak ihale sonucunda kullandırılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Tespitleriniz doğrultusunda istinaden gerekli yasal işlem yapılacaktır"* denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresine ait taşınmaz devri işlemlerinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Tıbbi Atık Bertaraf Tesisinin İşletilmesi Hakkının İhale Yapılmadan Verilmesi

Niğde Belediyesi sınırları içindeki sağlık kuruluşlarının faaliyetleri sonucu oluşan tıbbi atıkların toplanması ve bertaraf edilmesi işi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan ihale sonucunda yükleniciye verilmesi gerekirken ihale yapılmadan yükleniciye verilmiştir.

Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliğinin *"Belediyelerin yükümlülükleri"* başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

" (1) Büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer yerlerde belediyeler;

b) Tıbbi atıkları tıbbi atık geçici depolarından/konteynerlerinden alarak tıbbi atık işleme tesisine taşımak/taşıttırmakla,

c) Herhangi bir kimyasalla muamele görmüş patolojik atıkların 20 nci maddede belirtilen yöntemle bertaraf edilmesini sağlamakla,

ç) Tıbbi atığın sterilizasyonunu ve/veya bertarafını sağlamak/sağlattırmakla, bu amaçla tıbbi atık işleme tesisi kurmak/kurdurmakla, işletmek/işlettirmekle,

..."

Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliğinin 8'inci maddesinde yer verilen düzenlemeler ile tıbbi atıkların taşınması, sterilizasyonu ve/veya bertarafını sağlamak/sağlattırmak bu amaçla bertaraf tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek belediyelerin görev ve yetkisi kapsamındadır. Bu düzenlemelerden anlaşılacağı üzere belediyeler tıbbi atıkların toplanması, sterilizasyonu ve bertarafını kendisi yapacağı gibi üçüncü kişilere de yaptırabilecektir. Bu nedenle belediyelerin tıbbi atıkların toplanması ve bertaraf edilmesiyle ilgili işletme hakkı bulunmaktadır. Bu hakkın devredilmesinde ise 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılması gerekmektedir. 2886 sayılı Kanunun tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde *"Kira"* tanımı; *"Taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanmasını veya kiraya verilmesini,"* şeklinde yapılmıştır. Bu tanıma göre gelir elde etmek üzere belli bir hakkın verilmesi 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılacak kiralama ihalesiyle mümkün olacaktır. Ancak belediye tarafından tıbbi atık bertaraf tesisinin kurulması ve işletilmesi 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılmadan tıbbi atık bertaraf tesisi işleticisinin sağlık kuruluşlarından tıbbi atık ücreti olarak tahsilettiği tutarın %7 oranında belediyeye ödemek koşuluyla yapılan sözleşme ile üçüncü kişiye verilmiştir. Tıbbi atıkların toplanması ve bertaraf edilmesi hakkının 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde katılım ve rekabetin sağlanarak ihale edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; *"Tespitiniz doğrultusunda bundan sonraki süreçte 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre hareket edilecektir"* denilmektedir.

Sonuç olarak Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde tıbbi atık bertaraf tesisinin kurulması ve işletilmesi hakkının kiraya verilmesi işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir

BULGU 10: İç Kontrol Sisteminin Kurulmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde öngörülmüş olan iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişiyle ilgili faaliyetler yerine getirilmemiştir.

İç kontrol 5018 sayılı Kanunun 55'nci maddesinde aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır.

"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, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür."

5018 sayılı Kanunun 56'ncı maddesinde ise iç kontrolün amaçları aşağıdaki gibi sayılmıştır.

"İç kontrolün amacı;

a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,

Sağlamaktır."

5018 sayılı Kanunun "Kontrolün yapısı ve işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde ise aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir.

"Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.

Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst

www.balioglu.net

yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır."

5018 sayılı Kanunun 58'nci maddesinin üçüncü fıkrasında ise; *"Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür."* düzenlemesine yer verilmiştir.

İç Kontrol Ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul Ve Esaslar' ın *"İç kontrole ilişkin yetki ve sorumluluklar"* başlıklı 8'nci maddesinde ise; *"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."* düzenlemesine yer verilmiştir.

5436 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un16'ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise; *"Mahallî idarelerin iç denetçi kadroları İç Denetim Koordinasyon Kurulunun kararı ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile ihdas edilir. İhdas edilen bu kadrolar ilgili mahallî idarenin norm kadrosuna dahil edilmiş sayılır"* düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde 5.10.2006 tarih ve 26310 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2006/10911sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Niğde Belediyesinde üç adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmiştir.

5018 sayılı Kanunun 57'nci maddesi doğrultusunda iç kontrol sistemi harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşmaktadır. Sağlıklı bir kontrol sistemin kurulması iç kontrol sisteminin tüm unsurlarının bir arada bulundurulması ile mümkündür. Ancak kurumda iç kontrol sisteminin unsurlarından hiçbiri yer almamakta harcama birimleri ve mali hizmetler birimleri tarafından ön mali kontrol faaliyetleri yerine getirilememektedir. 2006/10911sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Niğde Belediyesinde üç adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmesine rağmen bu kadrolara herhangi bir atama gerçekleştirilmemiştir.

İç kontrol sisteminin kurulmaması nedeniyle gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesi, faaliyetlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesi ile varlıkları kötüye kullanılmasının önlenmesi gibi 5018 sayılı Kanunun 56'ncı maddesinde belirtilen iç kontrolün amaçlarına ulaşılması mümkün değildir. Ayrıca iç kontroller ve iç denetçi

www.balioglu.net

raporları idare faaliyet raporlarına eklenen İç Kontrol Güvence Beyanının en önemli dayanaklarındandır. İç kontrol faaliyetlerine ve iç denetçi raporlarına dayanmayan Üst Yönetici İç Kontrol Güvence Beyanı başta belediye meclisi olmak üzere faaliyet raporunun tüm kullanıcıları açısından gerçek anlamda bir güvence beyanı niteliğini taşımamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; *"Önerileniz doğrultusunda Konu hakkında çalışmalara başlanmış olup, personel görevlendirilecektir"* denilmektedir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak İç Kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

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

Niğde Belediyesi 2018 Yıl Sonu Bilançosu

AKTİF			PASİF		
1	DONEN VARLIKLAR	99.084.132,78	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	35.034.276,15
10	HAZIR DEĞERLER	4.349.377,41	30	KISA VADELİ BORÇLAR	3.851.534,55
100	Kasa Hesabi	0,00	300	Banka Kredileri Hesabi	3.851.534,55
101	Alinan Çekler Hesabi	0,00	31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	
102	Banka Hesabi	2.822.241,18	32	FAALİYET BORÇLARI	3.076.470,09
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	-40.840,46	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	3.076.470,09
108	Diğer Hazir Değerler Hesabi	0,00	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	5.133.693,73
109	Banka Kredi Kartlarindan Alacaklar-07000013 Hesap	1.567.976,69	330	Alinan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	3.735.652,03
11	MENKUL	0,00	333	Emanetler Hesabi	1.398.041,70
110	Hisse Senetleri Hesabi	0,00	36	ODENECEK VERGİ VE BORÇLAR	16.036.338,42
111	Özelkesim Tahvil Senet Ve Bonolari Hesabi	0,00	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	27.401,95
12	FAALİYET ALACAKLARI	14.450.606,48	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	1.214.411,92
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0,00	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adina Yapilan Ta	1.904.257,93
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	12.371.575,46	363	Kamu İdareleri Paylari Hesabi	1.452.998,46
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	1.322.347,07	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	11.437.268,16
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	0,00	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	4.609.758,42
127	Diğer Faaliyet Hesabi	756.683,95	372	Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi	3.533.315,00
13	KURUM ALACAKLARI		379	Diğer Borç Ve Gider Karşiliklari Hesabi	1.076.443,42
14	DİĞER ALACAKLAR	58.967,94	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKK	2.326.136,57
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	58.967,94	381	Gider Tahakkuklari Hesabi	2.326.136,57
15	STOKLAR	2.252.358,68	39	SAYIM FAZLALIKLARI	344,37
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	2.252.358,68	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00
16	ÖN ÖDEMLER	489.954,17	397	Sayim Fazlalari Hesabi	344,37
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	0,00	4	KREDİLER	41.898.873,72
161	Personel Avanslari Hesabi	0,00	40	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	13.418.755,04
162	Bütçe Dişi Avans Ve Krediler Hesabi	489.954,17	400	Banka Kredileri Hesabi	13.418.755,04
17	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		41	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	
18	GELECEK YILLARA AIT GIDERLER		42	FAALİYET BORÇLARI	
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	77.482.868,10	43	DİĞER BORÇLAR	1.521.831,56
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	77.482.750,92	438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borç	1.521.831,56
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00	44	ALINAN AVANSLAR	
197	Sayim Noksanlari Hesabi	117,18	47	KIDEM TAZMİNATLAR	22.240.615,94
2	DURAN VARLIKLAR	1.350.766.455,06	472	Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi	16.445.153,13
21	MENKUL VARLIKLAR		479	Diğer Borç Ve Gider Karşiliklari Hesabi	5.795.462,81
22	FAALIYET ALACAKLARI	8.346.624,91	48	GİDER TAAHÜTLERİ	4.717.671,18
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	5.566.888,16	481	Gider Tahakkuklari Hesabi	4.717.671,18
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	1.404.947,21	49	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	93.554,87	5	ÖZ KAYNAKLAR	1.372.917.437,97
227	Diğer Faaliyet Alacaklari Hesabi	1.281.234,67	50	NET DEĞER	1.261.682.563,76
23	KURUM ALACAKLARI		500	Net Değer Hesabi	1.261.682.563,76
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	13.466.858,02	51	DEĞER HAREKETLERİ	
240	Mali Kuruluşlara Yatirilan Sermayeler Hesabi	13.354.178,56	52	YENIDEN DEĞERLEME FARKLARI	
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatirilan Sermaye	12.500,00	57	GEÇMİŞ YIL OLUMLU FALIYET SONUÇLARI	119.943.689,99
247	Sermaye Taahhütleri Hesabi (-)	100.179,46	570	Geçmiş Yillar Olumlu Faaliyet Sonuçlari Hesabi	119.943.689,99
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.328.607.030,51	58	GEÇMİŞ YIL OLUMSUZ FALİYET SONUÇLARI	-1.760.720,11

www.balioglu.net

250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	140.880.101,03	580	Geçmiş Yillar Olumsuz Faaliyet Sonuçlari Hesabi (	-1.760.720,11
251	Yeralti Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	1.102.918.419,40	59	DÖNEM FAALİYET SONUCLARI	-6.948.095,67
252	Binalar Hesabi	53.860.835,29	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	0,00
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	20.871.461,87	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi (-)	-6.948.095,67
254	Taşitlar Hesabi	12.806.254,04			
255	Demirbaşlar Hesabi	9.904.204,95			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-35.272.343,76			
258	Yapilmakta Olan Yatirimlar Hesabi	22.638.097,69			
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR				
28	GELECEK YILLARA AIT GIDERLER				
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	345.941,62			
294	Elden Çikarilacak Stoklar Ve Maddi Duran Varliklar	345.941,62			
	AKTİF TOPLAMI :	**1.449.850.587,84**		**PASİF TOPLAMI :**	**1.449.850.587,84**

BÜTÇE NOTLARI		2018 Cari Yıl	BÜTÇE NOTLARI		2018 Cari Yıl
9	NAZIM HESAPLAR	33.394.005,58	9	NAZIM HESAPLAR	33.394.005,58
91	NAKIT DIŞI KİŞLERE AİT EMANETLER	16.638.902,47	91	NAKIT DIŞI KİŞLERE AİT EMANETLER	16.638.902,47
910	Teminat Mektuplari Hesabi	16.638.902,47	911	Teminat Mektuplari Emanetleri Hesabi	16.638.902,47
92	TAAHÜT HESAPLARI	13.234.572,67	92	TAAHÜT HESAPLARI	13.234.572,67
920	Gider Taahhütleri Hesabi	13.234.572,67	921	Gider Taahhütleri Karşiliği Hesabi	13.234.572,67
99	DİĞER NAZIM HESAPLAR	3.520.530,44	99	DİĞER NAZIM HESAPLAR	3.520.530,44
990	Kiraya Verilen, İrtifak Hakki Tesis Edilen Maddi D	3.520.530,44	999	Diğer Nazim Hesaplar Karşiliği Hesabi	3.520.530,44
NOTLAR TOPLAMI :		**33.394.005,58**	**NOTLAR TOPLAMI :**		**33.394.005,58**

www.balioglu.net

Niğde Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hes. Kod	Yrd. Kd1	GİDERİN TÜRÜ	Tutarı		Hes	Yrd. Kd1	GELİRİN TÜRÜ	Tutarı
630		**GİDERLER HESABI**	**145.965.515,43**		**600**		**GELİRLER HESABI**	**139.017.419,76**
630	1	Personel Giderleri	69.578.891,65		600	1	Vergi Gelirleri	12.674.937,45
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gid	4.792.609,42		600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.970.098,86
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	60.302.381,38		600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.061.140,28
630	4	Faiz Giderleri	2.748.900,65		600	5	Diğer Gelirler	101.699.810,53
630	5	Cari Transferler	1.200.754,00		600	6	SATIŞ	611.432,64
630	6	SERMAYA	1.497.468,58					
630	7	Sermaye Transferleri	2.020.883,13					
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Gid	1.710.881,41					
630	13	Amortisman Giderleri	1.764.893,03					
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	347.852,18					
FAALİYET SONUCU: 145.965.515,43 - 139.017.419,76 = -6.948.095,67								

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bazı İşyerlerine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsat Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Konuyla ilgili gerekli çalışmalar başlatılmıştır
Bazı İşyerlerinde İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Konuyla ilgili gerekli çalışmalar başlatılmıştır.
Bazı Taşınmazlarda Emlak Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporu Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde bulgu yapılmıştır. Md: 5 nda 5 numaralı madde ile bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

NİĞDE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **41**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **42**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **42**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **42**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **43**

6. **DENETİM BULGULARI** **43**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Performans Göstergelerinin Tam Olarak Belirllenmemesi

2. Stratejik Planda GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) Analizinin Subjektif Yargılar İçermesi

3. Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

4. Performans Hedeflerinin Çıktı Veya Sonuç Odaklı Belirlenmesi Gerekirken, Bazı Performans Hedeflerinin Girdi Odaklı Belirlenmesi

5. Faaliyet Raporunun İçeriğinin İlgili Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Niğde Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Niğde 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

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Niğde Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda üç belgenin de anılan nitelikleri sağladığı görülmüştür.

Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen 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

www.balioglu.net

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 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, Niğde Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Niğde 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 inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, 2018 yılı Performans Programının ve 2018 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara ve sunum kriterlerine uyularak hazırlandığı görülmüştür

Bunun yanında, Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu şartları kısmen sağladığı kanaatine varılmıştır.

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, planın ölçülebilirlik şartlarını tam olarak sağlamadığı, maliyetlendirme bölümünde hedeflerin maliyetlerine ve kaynak tablosuna yer verilmediği, Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede de bütçe hedeflerindeki sapmanın izahının yapılmadığı tespit edilmiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Performans Göstergelerinin Tam Olarak Belirllenmemesi

Kurumun 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planında, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılmak üzere yer verilmesi gereken performans göstergeleri tam olarak belirlenmemiştir.

Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde;

5018 sayılı Kanun'da stratejik plan, "*kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için*

www.balioglu.net

izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan" olarak tanımlanmıştır. Kanun'la, kamu idarelerine kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde misyon ve vizyonlarını oluşturmak, amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmiştir.

Amaçlar, üst politika belgeleriyle belediyeye verilmiş görevlerin yanı sıra belediyeye özgü işler ve yeni politikalarla ilgili olan ihtiyaçları da kapsar. Amaç sayısının belediyenin ana faaliyet alanlarını geçmeyecek bir biçimde en fazla 10 olması ve bu amaçlardan bir tanesinin de kurumsal kapasitenin geliştirilmesine yönelik oluşturulması gerekir.

Hedefler, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Stratejik planın etkin bir biçimde uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından her bir amaca yönelik en az iki, en fazla beş hedef belirlenmesi tavsiye edilmektedir.

Miktar ve zaman bağlamında ifade edilen hedefler en az bir, en fazla beş performans göstergesiyle birlikte sunulur. Bu göstergelerden biri hedef içerisinde yer alan performans göstergesidir.

Bazı hedefler miktar bağlamında ifade edilemez. Bununla birlikte bu hedefler nicelik ve nitelik olarak bir değişime işaret ederek gerçekleştirilmek istenen değişimin yönünü belirtir. Bu hedefler, başarıyı ölçmeye imkân verecek nitelikte ve sayıda (en az bir, en fazla beş) performans göstergesiyle birlikte sunulmalıdırlar.

Performans göstergeleri, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Performans göstergeleri, ölçülebilirliğin sağlanması için miktar ve zaman boyutunu içerecek şekilde ifade edilir. Bu çerçevede performans göstergeleri girdi, çıktı, sonuç, kalite ve verimlilik göstergeleri olarak sınıflandırılmalıdır.

Dolayısıyla, belediyeler, üst politika belgeleriyle belediyeye verilmiş görevlerin yanı sıra belediyeye özgü işler ve yeni politikalarla ilgili olan ihtiyaçları da kapsayan amaçları belirlemeli, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak ifade edilmesini sağlayan hedefleri

belirlemeli ve nihayetinde, ölçülebilirliğin sağlanması için miktar ve zaman boyutunu içerecek şekilde ifade edilmiş ve belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılmak üzere performans göstergelerini belirlemedirler.

Bununla birlikte, Kurumun 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planında, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılmak üzere performans göstergeleri tam olarak belirlenmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; İlgi bulgunuzda belirtilen; Yeni hazırlanacak 2019-2024 stratejik plan çalışmalarımız başlamış olup tespitleriniz dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Hazırlanacak stratejik planlarda, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılmak üzere, performans göstergelernin tam olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Stratejik Planda GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) Analizinin Subjektif Yargılar İçermesi

Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilecek temel yöntemlerden birisi GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizidir. Genel anlamda GZFT, kuruluşun kendisinin ve kuruluşu etkileyen koşulların sistematik olarak incelendiği bir yöntemdir. Bu kapsamda, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri kurumsal anlamda içsel etkiler sonucu ortaya çıkan konular iken, fırsatlar ve tehditler ise kurum dışında meydana gelip de dışsal olarak kurum üzerinde etki doğuran hususlardır. Bu analiz stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarına temel teşkil etmektedir.

Kurum stratejik planında yer alan Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler başlıkları altında yer alan ve söz konusu analiz içerisinde kullanılması uygun olarak değerlendirilmeyenler aşağıda yer almaktadır:

Stratejik plan içerisinde toplam 17 adet güçlü yöne ve 11 adet zayıf yöne yer verilmiştir. Bunların bir kısmı kurumsal güçlü veya zayıf yön eklinde değerlendirilebilirse de bazılarının söz konusu kategori içerisinde yer almaması gerektiği düşünülmektedir. Güçlü ve zayıf yön olarak değerlendirilemeyecek konulara ait örnekler aşağıda yer almaktadır:

Tablo: Güçlü veya Zayıf Yan Olmadığı Düşünülen Örnekler

Güçlü Yan	**Değerlendirme**
Stratejik yönetim anlayışının benimsenmesi	Subjektif değerlendirme içermektedir
Halkla ilişkilerin güçlü olması	Subjektif değerlendirme içermektedir
Personelin motivasyon düzeyinin yüksek olması	Subjektif değerlendirme içermektedir
Üst yönetimin liderlik yönünün güçlü olması	Subjektif değerlendirme içermektedir
Zayıf Yan	
Yasal olmayan isteklerin çokluğu	Subjektif değerlendirme içermektedir

Kamu idaresi cevabında; İlgi bulgunuzda belirtilen; Yeni hazırlanacak 2019-2024 stratejik plan çalışmalarımız başlamış olup tespitleriniz dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Hazırlanacak stratejik planlarda, GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizlerinin subjektif yargılar içermemesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir

www.balioglu.net

BULGU 3: Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

Yapılan inceleme neticesinde; Kurumun 2015-2019 yıllarına ait Stratejik Planı'nda kaynak tablosuna yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu'nun "Maliyetlendirme" başlıklı 6'ncı bölümünde; "*Kuruluş Tablo 4'te belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 5'te gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir…*" denilmektedir.

Stratejik planlar, kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını gerçekleştirmek için belirledikleri hedefleri gösteren ve ayrıca bu hedeflere hangi yöntemlerle ulaşılmak istendiğini belirten belgelerdir. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü kamu idareleri stratejik planlarında her bir hedef için maliyetlendirme ve kaynak tablosu oluşturmakla yükümlüdürler.

Sonuç olarak, stratejik planda kaynak tablosuna yer verilmesi gerekirken, Kurumun

2015-2019 stratejik planında kaynak tablosu yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İlgi bulgunuzda belirtilen; Yeni hazırlanacak 2019-2024 stratejik plan çalışmalarımız başlamış olup tespitleriniz dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Hazırlanacak stratejik planlarda, kaynak tablosuna yer verilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 4: Performans Hedeflerinin Çıktı Veya Sonuç Odaklı Belirlenmesi Gerekirken, Bazı Performans Hedeflerinin Girdi Odaklı Belirlenmesi

Performans hedeflerinin çıktı veya sonuç odaklı belirlenmesi gerekirken, bazı performans hedeflerinin girdi odaklı belirlendiği görülmüştür

T.C. Maliye Bakanlığınca yayımlanan "Performans Programı Hazırlama Rehberinde" Performans hedefi; "Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir" şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Rehberde Çıktı; "İdare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler", Sonuç ise, "İdarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etki" şeklinde tanımlanmıştır.

Bununla birlikte, Niğde Belediyesi 2018 yılı Performans Programında aşağıda tabloda örnek olarak seçilen bazı performans hedeflerinin çıktı veya sonuç odaklı değil, girdi odaklı olarak belirlendiği görülmüştür.

Girdi Odaklı Performans Hedefleri

Hedef 1.15
Hizmet içi eğitimlerin verilmesi

Hedef 1.21
2019 yılına kadar Araç parkını güçlendirme
Hedef 2.22

www.balioglu.net

2019 yılı sonuna kadar Bordur ve Kilitli parke yapımı

Hedef 2.23

2019 yılı sonuna kadar Asfalt - yol yapımı

Kamu idaresi cevabında; İlgi bulgunuzda belirtilen; Yeni hazırlanacak performans programında tespitleriniz dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmektedir. Performans programlarında, performans hedeflerinin girdi odaklı değil, çıktı veya sonuç odaklı belirlenmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 5: Faaliyet Raporunun İçeriğinin İlgili Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması

www.balioglu.net

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 'Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı' başlıklı 18'inci maddesinde, idare faaliyet raporlarında;

- Amaç ve hedefler bölümünde, idarenin idarenin stratejik amaç ve hedefleri hakkında bilgilere,
- Mali bilgiler bölümünde, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerine, temel mali tablolar ile bu tablolara ilişkin açıklamalara, yardım yapılan kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere,
- Performans bilgileri bölümünde, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine,
- Öneri ve tedbirler bölümünde ise idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere

yer verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yine mezkur Yönetmelikte, faaliyet raporlarının mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak ve faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklayacak şekilde hazırlanması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen, Niğde Belediyesi 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda, amaç ve hedefler bölümünde stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere yer verilmediği; mali bilgiler kapsamında, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanmadığı, temel mali tablolardan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna yer verilmediği; performans bilgileri bölümünde performans programında yer verilen hedef ve göstergeler ile bunların gerçekleşme durumu ve meydana gelen sapmalarının nedenlerine yer verilmediği; öneri ve tedbirler bölümü anlamında ise hiçbir çalışmanın yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *"İlgi bulgunuzda belirtilen Yeni hazırlanacak Faaliyet Raporunda tespitleriniz dikkate alınacaktır"* denilmektedir.

Sonuç olarak Bulguda yer verilen tespitler çerçevesinde İdare Faaliyet Raporunda, amaç ve hedefler bölümünde stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere yer verilmesi, mali bilgiler kapsamında, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanması, temel mali tablolardan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna yer verilmesi, performans bilgileri bölümünde performans programında yer verilen hedef ve göstergeler ile bunların gerçekleşme durumu ve meydana gelen sapmalarının nedenlerine yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği gelecek denetim dönemlerinde takip edilecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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