T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **65**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 16
9. EKLER 57

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Atakum Belediyesi 2018 Yılı Teşkilat Şeması 3
Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 4
Tablo 3: 2016-2018 Yılları Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması 4
Tablo 4: 2016-2018 Yılları Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması 5
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gideri Tahmini ve Gerçekleşmesi 6
Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmesi 6
Tablo 7: Muhasebe Kayıtlarında Yer Almayan Banka Hesapları 12
Tablo 8: İlbank Kredilerinin Mali Tablolardaki Değeri ile İlbank Modülündeki Değerinin Karşılaştırması (TL) 14
Tablo 9: Atakum Belediyesi 2018 Borçlanma Sınırı ve Borç Stoku Hesabı 42
Tablo 10: 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Harcamaların %10'luk Sınırı Aşan Kısmını Gösterir İcmal 50

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş. **:** Anonim Şirketi

BEM-BİR-SEN **:** Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası

ÇEVKO **:** Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfı

TL **:** Türk Lirası

TAKBİS **:** Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

TÜKÇEV **:** Tüketici ve Çevre Eğitim Vakfı

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bazı Banka Hesaplarının Mali Tablolarda İzlenmemesi

2. Mali Tablolarda Yer Alan İlbank Kredileri Tutarlarının Gerçeği Yansıtmaması ve Doğru Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi

3. Belediye Şirketine Taahhüt Edilen Sermaye Tutarlarının Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

2. Süresi Geçmiş Teminat Mektuplarının Takip Edilmemesi

3. Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

4. Kuruma Ait Taşınmazların 5393 Sayılı Kanun'a Aykırı Olarak Vakıflara Tahsis Edilmesi

5. İmar Planında Park Alanı Olarak Bulunan Yerlerin Ticari Amaçlarla Kullanılması

6. İlanen Tebliğ Yapılmamak Suretiyle Bazı Alacakların Takip ve Tahsilinin Sağlanamaması

7. Belediye Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması

8. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Kişilerle İlgili Gerekli İncelemenin Yapılmaması

9. Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuklarına İlişkin Gerekli Kontrollerin Yapılmaması

10. Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması

11. Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Payların Cari Hesaba Aktarılması ve Payların Amacı Dışında Kullanılması

12. Otopark Bedellerine İlişkin Gelirlerin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyip Amacı Dışında Kullanılması

13. Ambalaj Atıklarının Toplanması İmtiyaz Hakkının İhale Edilmeden ve Herhangi Bir Bedel Alınmadan Şirkete Verilmesi

www.balioglu.net

14. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

15. Taşınır Mal Yönetim Hesabının Hazırlanmaması ve Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi

16. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belirtilen Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması

17. Zabıta Müdürü Kadrosuna Asaleten Atanan Kişinin Mevzuatın Öngördüğü Şartları Taşımaması

18. Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden 4688 sayılı Kanuna Aykırı Olarak Dayanışma Aidatı Kesilmesi

19. İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullandırılmaması

20. Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmaksızın 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen %10 Sınırının Aşılması

21. İdarenin Mal ve Hizmet İhtiyaçlarını Doğrudan Temin Usulü ile Kısımlara Bölerek Temin Etmesi

22. Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde Kurumun Banka Hesabına Aktarılmaması

23. İç Kontrol Sistemine İlişkin Çalışmaların Yetersiz Olması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler başta Anayasa'nın 123 ve 127'nci maddeleri ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan esas ve usullere tabi olarak belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan genel yönetim kapsamında idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.

İlçe belediyeleri tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir

Belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü ve 15'inci maddeleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açılması hizmetlerini yapar veya yaptırır.

Bunun yanı sıra Devlete ait okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapmak/yaptırmak ile her türlü malzeme ihtiyacını karşılamak; sağlıkla ilgili tesisi açmak/işletmek; mabetlerin yapım, bakım ve onarımını yapmak; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak ve bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek; gençlere spor malzemesi vermek; amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapmak ve gıda bankacılığı yapmak da belediyelerin görev ve sorumluluk alanındadır.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

www.balioglu.net

bünyesinde kurulmuştur.

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

Mahalli idareleri denetleme ve soruşturma yetkisi ise İçişleri Bakanlığındadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

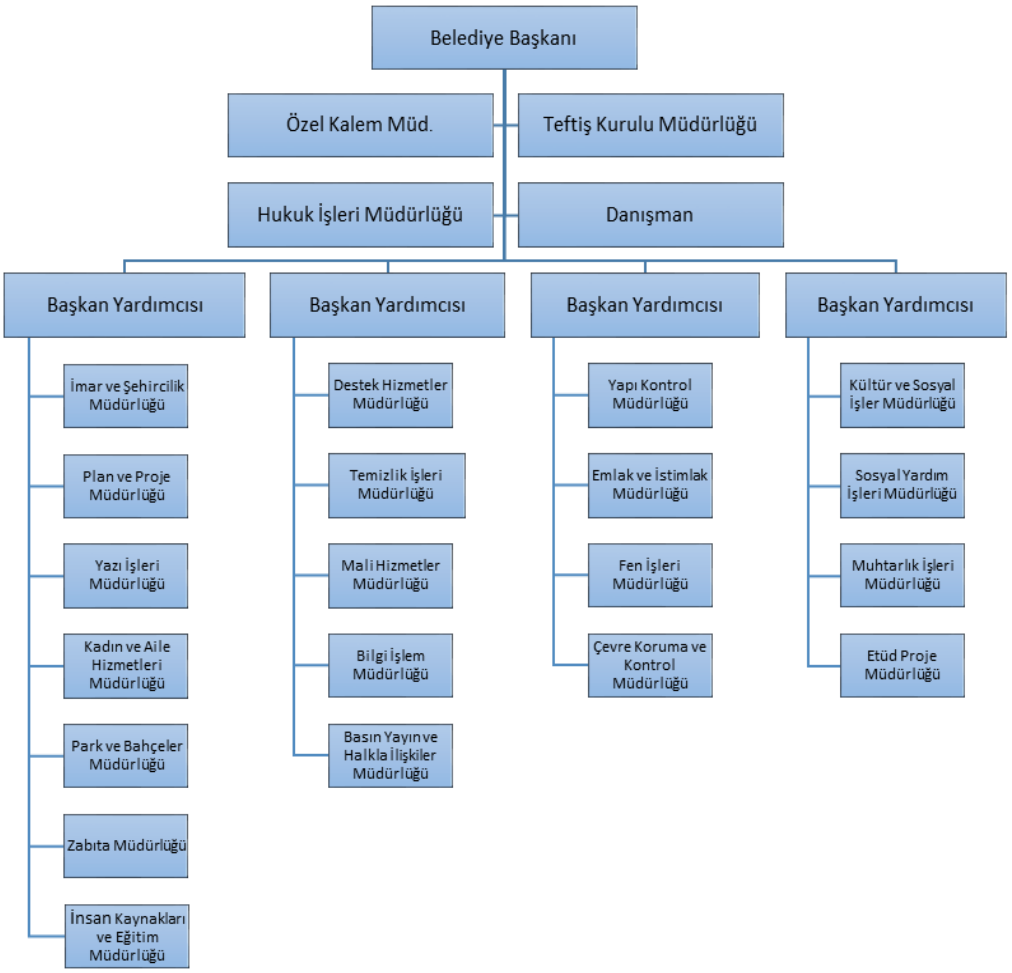
5393 sayılı Kanun'a göre, belediye teşkilatı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

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.

Atakum Belediyesinde 25 adet hizmet birimi bulunmakta olup, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlı olarak çalışmaktadır. Belediyenin hizmet birimleri ve bunlara ait teşkilat şeması aşağıda yer almaktadır:

www.balioglu.net

Tablo 1: Atakum Belediyesi 2018 Yılı Teşkilat Şeması



www.balioglu.net

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunları'na tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 269 personelin; 124'ünü memur, 111'ini işçi ve 34'ünü ise sözleşmeli personel oluşturmaktadır. Ayrıca 696 sayılı KHK ile yapılan düzenlemeler neticesinde; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri kapsamında çalıştırılan 536 personel, Atakum İmar İnşaat Sanayi Ticaret Ltd. Şti. bünyesinde sürekli işçi statüsüne geçirilmiştir.

Belediyeler faaliyetlerini pek çok kamu idaresi ile koordineli çalışarak yürütürler. Atakum Belediyesinin bu kapsamda ilişki içerisinde olduğu kurumlar aşağıda özetlenmektedir:

- İçişleri Bakanlığı: Merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkisi çerçevesindeki iş ve işlemleri yürütmektedir.

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemekle görevli ve yetkilidir.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi: 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu hükümleri uyarınca; sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında imar, altyapı ve ulaşım hizmetleri ile bütçe hususlarında koordinasyonu sağlamakla görevlidir.
- Hazine ve Maliye Bakanlığı: Belediyelerin konsolide bütçe tahminleri Bakanlığa bildirilir ve belediyelerin mali tabloları üçer aylık dönemlerle Kamu Hesapları Bilgi Sistemi üzerinden Bakanlığa gönderilir.
- İlbank Anonim Şirketi: Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir. Banka amaçları gerçekleştirmek üzere; ortaklarına kısa, orta ve uzun vadeli her türlü nakdi ve gayri nakdi kredi açabilir; faaliyetleri konusunda araştırma, proje geliştirme ve danışmanlık hizmeti yapabilir veya yaptırabilir, teknik yardım verebilir.

Atakum Belediyesinin kurduğu ve sermaye ortağı olduğu şirkete ait bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket adı	Sermaye Yapısı	Personel Sayısı	696 KHK kapsamında kadroya geçen taşeron sayısı
Atakum İmar İnşaat Sanayi Ticaret Ltd. Şti.	%100 (Atakum Belediyesi)	232	536

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

2016-2018 yıllarına ait bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmasına göre gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2016-2018 Yılları Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması

Bütçe Gideri Türü	2016 Yılı (A)	2017 Yılı (B)	2018 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=(C-B)/B) (%)
Personel Giderleri	16.863.582,78	16.924.286,82	19.752.307,71	16
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	2.665.573,47	2.743.157,65	3.112.531,78	13
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	47.595.781,24	65.339.324,50	76.032.446,07	16
Faiz Giderleri	3.528.666,23	5.674.906,90	6.223.088,09	9
Cari Transferler	1.500.005,76	1.849.982,78	2.869.139,46	55
Sermaye Giderleri	18.506.030,52	30.477.234,75	43.830.719,11	43

Sermaye Transferleri	1.000.000,00	0,00	348.214,00	-
Borç Verme	0,00	0,00	3.000.000,00	-
Yedek Ödenekler	7.900.000,00	10.400.000,00	13.965.000,00	34
BÜTÇE GİDERİ TOPLAMI	**99.559.640,00**	**133.408.893,40**	**169.133.446,22**	**26**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'te gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2017-2018 döneminde %26 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; önceki yıla göre en büyük oransal artışın %55 ile cari transferler kaleminde gerçekleştiği ve bunu sırasıyla %43 ve %34 oranlarında artışla sermaye giderleri ve yedek ödenekler kalemlerinin takip ettiği görülmüştür.

2016-2018 yıllarına ait bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırması aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2016-2018 Yılları Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması

Bütçe Geliri Türü	2016 Yılı (A)	2017 Yılı (B)	2018 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=(C-B)/B) (%)
Vergi Gelirleri	17.510.082,77	22.920.973,63	23.415.100,35	2
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.434.925,29	11.039.062,40	8.786.631,49	-20
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.584.075,83	1.843.825,24	1.439.103,27	-21
Diğer Gelirler	43.467.772,78	60.998.024,31	61.679.881,78	1
Sermaye Gelirleri	1.645.949,97	6.914.093,74	26.058.351,19	276
Bütçe Gelirleri Toplamı	69.642.806,64	103.715.979,32	121.379.068,08	17
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	0,00	0,00	0,00	-
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**69.642.806,64**	**103.715.979,32**	**121.379.068,08**	**17**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre bütçe gelirleri toplam %17 oranında artış göstermiştir. Bu artış büyük oranda, sermaye gelirleri kalemindeki artıştan kaynaklanmaktadır. Bununla beraber ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında, bir önceki yıla göre %2 oranında arttığı görülmektedir.

Belediyenin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gideri Tahmini ve Gerçekleşmesi

Bütçe Gideri Türü	2018 Yılı Bütçe Gideri Tahmini (A)	2018 Yılı Bütçe Gideri Gerçekleşmesi (B)	Gerçekleşme Oranı (C)=(B/A) (%)
Personel Giderleri	22.323.000,00	19.752.307,71	88
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	4.014.000,00	3.112.531,78	77
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	83.272.000,00	76.032.446,07	91
Faiz Giderleri	4.302.000,00	6.223.088,09	144
Cari Transferler	2.720.000,00	2.869.139,46	105
Sermaye Giderleri	54.494.000,00	43.830.719,11	80
Sermaye Transferleri	375.000,00	348.214,00	92
Borç Verme	1.000.000,00	3.000.000,00	300
Yedek Ödenekler	16.100.000,00	16.100.000,00	100
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**188.600.000,00**	**171.268.446,22**	**90**

Tablo 5'te görüleceği üzere, 2018 yılında bütçe gider tahmininin %90'ı gerçekleşmiştir. Cari transferler %105, faiz giderleri %144 ve borç verme %300 oranında gerçekleşmiş olup başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmesi

Bütçe Geliri Türü	2018 Yılı Bütçe Geliri Tahmini (A)	2018 Yılı Bütçe Geliri Gerçekleşmesi (B)	Gerçekleşme Oranı (C)=(B/A) (%)
Vergi Gelirleri	66.590.000,00	23.415.100,35	35
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.960.000,00	8.786.631,49	55
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	2.380.000,00	1.439.103,27	60
Diğer Gelirler	98.470.000,00	61.679.881,78	62
Sermaye Gelirleri	5.250.000,00	26.058.351,19	496
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	-50.000,00	0,00	-
TOPLAM	**188.600.000,00**	**121.379.068,08**	**64**

Tablo 6'da görüleceği üzere 2018 yılında bütçe gelirleri, tahminlerin %64'ü seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ve diğer gelirler beklenenin altında; sermaye gelirleri ise %496 oranıyla beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup, muhasebe kayıtları 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.

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

www.balioglu.net

önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

Kamu idarelerince iç kontrol sisteminde uygulanacak yöntem ve standartlar, 5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde yer alan hüküm uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenecektir. Bu yetkiye istinaden İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrol standartlarının tüm kamu idarelerinde uygulanabilirliği sağlanmak üzere iç kontrol; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenlerine ayrılmıştır. Atakum Belediyesinin iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirmelerimiz de bu bileşenler kapsamında ele alınmıştır:

www.balioglu.net

Kontrol Ortamı

Bir kuruluşun organizasyon yapısı; yetki ve sorumlulukların dağıtımı, yetkilendirme ve hesap verebilirlik ile uygun raporlama kanallarının bulunması unsurlarını içermelidir. Organizasyon yapısı, kurumun en önemli yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlar. Yetkilendirme ve hesap verebilirlik ise organizasyonda yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtıldığıyla ilgilidir.

Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve mali karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur. Bu bağlamda üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve çalışmasından sorumludurlar.

Atakum Belediyesince iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmalarına yönelik olarak İç Kontrol Çalışmaları Genelgesi çıkarılmıştır. Ayrıca iç kontrol sistemlerinin, Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere Belediye tarafından birim bazında alınan görüşler konsolide edilerek Kamu İç Kontrol

Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişi konusunda gerekli çalışmalar yapılmaya devam edilmektedir.

İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak Kurum personeli tarafından iç kontrol sürecinin tam anlamıyla içselleştirilmediği görülmüştür.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiş ve yetki devrinin sınırları "Müdürlük Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde" belirlenmiş olsa da uygulamada bazı birimler arasında yetki ve görev dağılımı konusunda koordinasyon sıkıntısı yaşandığı tespit edilmiştir. Bu durumun kontrol ortamının zayıflamasına sebep olabileceği değerlendirilmektedir.

Risk Değerlendirmesi

Risk değerlendirmesi, kurum amaçlarına ulaşılmasına yönelik risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ve alınacak tedbirlerin tespit edilmesi sürecidir.

www.balioglu.net

Atakum Belediyesinin tüm kurumu kapsayan bir risk değerlendirme birimi yoktur. Risklere karşı eylem planı hazırlanmış olsa da Kurumun tüm birimlerinden sorumlu bir risk değerlendirme birimi olmayışı Kurumu risklere açık hale getirmektedir.

Kontrol Faaliyeleri

Kontrol faaliyetleri, idarenin hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak ve belirlenen riskleri yönetmek amacıyla oluşturulan politika ve prosedürlerdir.

Kurum tarafından mali kararlara yönelik çalışma başlatıldığı görülmüş olup bu doğrultuda "Ön Mali Kontrol Yönergesi" hazırlanmıştır. Mali karar ve işlemlerin ön mali kontrole tabi tutulduğu anlaşılmıştır.

Kontrol faaliyetleri çalışmaları kapsamında, Belediye tarafından varlıkların dönemsel kontrolü ve güvenliğinin sağlanmasına yönelik herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Bilgi ve İletişim

Bilgi ve iletişim, gerekli bilginin ihtiyaç duyan kişi, personel ve yöneticiye belirli bir formatta ve ilgililerin iç kontrol ve diğer sorumluluklarını yerine getirmelerine imkan verecek

bir zaman dilimi içinde iletilmesini sağlayacak bilgi, iletişim ve kayıt sistemini kapsar.

Bu amaçla Belediyenin bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerinin, süresi içerisinde kamuoyuna duyurulduğu görülmüştür.

Ayrıca faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır.

İzleme

İzleme, iç kontrol sisteminin kalitesini değerlendirmek üzere yürütülen tüm izleme faaliyetlerini kapsar ve kontrollerin istenildiği gibi işletildiği ve koşullardaki değişmelere paralel olarak gerekli uyarlamaların yapıldığı konusunda güvence sağlamak amacıyla yapılır. Aynı zamanda izleme aracılığıyla kurum misyonunun ve iç kontrolün tanımında yer alan genel amaçların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği değerlendirilir.

İç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirilip eksikliklerin tespiti ve buna ilişkin önlemlerin alınması için üst yöneticiye raporlanması gerekmekte iken Atakum Belediyesinde izlemeye ilişkin raporlamanın yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Bazı Banka Hesaplarının Mali Tablolarda İzlenmemesi

Atakum Belediyesi adına açılmış olup, 2018 yılı itibariyle bakiyesi mevcut olan banka hesaplarının bulunduğu, bu hesaplardan bazılarının 102 Banka Hesabında ve dolayısıyla mali tablolarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde; bu Yönetmeliğin amacının, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir

bir biçimde muhasebeleştirilmesi sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesi olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin 102 Banka Hesabının niteliğini açıklayan 55'inci maddesinde; kurum adına bankaya yatırılan paraların bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri gereğince, kurum adına bankaya yatırılan tüm paraların 102 Banka Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ancak bankalardan alınan yılsonu hesap özetlerinin incelenmesi sonucunda; Kurumun 102 No.lu Hesaba kaydedilmeyen 7 adet hesabı olduğu ve aşağıda ayrıntısı görüleceği üzere yılsonu itibariyle bankaların mevcut bakiyesi ile mali tablolarda raporlanan arasında 378.814,48 TL tutarında fark olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 7: Muhasebe Kayıtlarında Yer Almayan Banka Hesapları

Sıra No	Banka Adı	Hesap numarası	31/12/2018 Tarihi İtibariyle Bakiye Tutarı (TL)
1	Vakıfbank	00158007287148704	55.904,95
2	Vakıfbank	00158007295431441	635,23
3	Vakıfbank	00158007303052786	16.980,00
4	Vakıfbank	00158007304104385	1.459,25
5	Vakıfbank	00158007304370014	303.835,05
6	Vakıfbank	00158007305110698	0,00
7	Vakıfbank	00158048016262817	0,00
		TOPLAM	**378.814,48**

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; Kurumun hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi için belirtilen banka hesaplarından yapılan işlemler ile yılsonunda hesapta bulunan bakiyelerin ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi zorunludur.

Kurumun hâlihazırda mevcut olan tüm banka hesaplarının 102 No.lu Hesapta takip edilmemesinden ve banka hesaplarına ilişkin muhasebe kayıtları ile banka kayıtları arasında

www.balioglu.net

fark olmasından dolayı mali işlemlerden bir kısmı kayıt dışında kalmış olup 102 Banka Hesabı, Kurum bilançosunda toplamda 378.814,48 TL tutarında eksik gösterilmiştir. Bu itibarla, 102 Banka Hesabı doğru ve güvenilir bilgi içermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; kurumun tüm banka hesaplarının muhasebe kayıtlarına alınması yönünde çalışmalar başlatıldığı, hesaplarda görülmeyen ancak bankalarda olan mevcut hesaplar için 24.06.2019 tarih ve 4118 yevmiye numaralı Muhasebe İşlem Fişi ile 102 Banka Hesabına borç, 500.01.09 Diğer Denge kayıtları hesabına alacak yazılarak gerekli hesapların kurum bünyesi muhasebe sistemine dahil edildiği ve bundan sonra gerekli dikkat ve özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulguda belirtilen hususun düzeltildiği bildirilmiş olsa da, bahsi geçen düzeltmenin 2018 yılı Bilançosuna etkisi bulunmadığından 102 No.lu Hesabın doğru ve güvenilir bilgi içermediğine ilişkin değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 2: Mali Tablolarda Yer Alan İlbank Kredileri Tutarlarının Gerçeği Yansıtmaması ve Doğru Yardımcı Hesaplarda İzlenmemesi

www.balioglu.net

İlbanktan alınan kredilerin bir kısmının mali tablolarda yer almadığı ve hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri Hesabının niteliğini düzenleyen 232'nci maddesinde, bu hesabın kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 400 Banka Kredileri Hesabının niteliğini düzenleyen 301'inci maddesinde ise bu hesabın kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, "İlbank Belediye Bilgi Modülünden" alınan bilgilere göre Kurumun 31.12.2018 tarihi itibariyle toplam kredi anapara borcunun 48.844.938,60 TL olduğu ve bunun 8.257.610,87 TL'lik kısmının vadesinin bir yılın altında olduğu görülmüştür. Oysaki mali tablolarda ilgili hesabın bakiyesinin 38.165.374,80 TL olduğu dolayısıyla toplam 10.679.563,80 TL'lik kredi borcunun muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı görülmüştür. Ayrıntısı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere 2018 yılı mali tablolarında, İlbanktan alınan

kredilerin tamamı vadesine bakılmaksızın 300.01 İller Bankasından Alınan Krediler yardımcı hesabında takip edildiği ve 400.01 İller Bankasından Alınan Krediler yardımcı hesabında ise kayıtlı bir tutar bulunmadığı görülmüştür.

Tablo 8: İlbank Kredilerinin Mali Tablolardaki Değeri ile İlbank Modülündeki Değerinin Karşılaştırması (TL)

Hesap Adı	Borç	Alacak	Bakiye	İlbank Modülü	FARK
300.01 İller Bankasından Alınan Krediler	5.709.255,09	43.874.629,89	38.165.374,80	8.257.610,87	29.907.763,93
400.01. İller Bankasından Alınan Krediler	0	0	0	40.587.327,73	(-40.587.327,73)
TOPLAM	**5.709.255,09**	**43.874.629,89**	**38.165.374,80**	**48.844.938,60**	**10.679.563,80**

Bu itibarla, söz konusu kredilerin vadesine bakılmaksızın tamamının 300 Banka Kredileri Hesabında izlenmesi ilgili hesabın 29.907.763,93 TL fazla görünmesine; uzun vadeli İlbank borçlarının 400 Banka Kredileri Hesabında takip edilmemesi ise ilgili hesabın 40.587.327,73 TL eksik görünmesine yol açmaktadır. Sonuç olarak İlbank kredilerine ilişkin mali tablolar tam ve doğru bilgi vermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlbank'tan alınan kredilerin muhasebeleştirilmesinde ve hesap düzeltmesi işleminde; "İlbank Belediye Bilgi Modülünden" yararlanılmaya başlanılmıştır. Bu kapsamda bu yıl içerisinde ödenecek olan borçlar için 300 Banka Kredileri Hesabı, gelecek yıllarda ödenecek borçlar içinse 400 Banka Kredileri Hesabı kullanılacaktır. Gerekli düzeltme işlemi için bu yıl içinde ödenecek olan tutarların bakiyesi kadar bakiye 300 Banka Kredileri hesabında bırakılacak geriye kalan tutar ise 300 Banka Kredileri hesabına borç ve 400 Banka Kredileri Hesabına alacak yazılmak suretiyle oluşturulacak bir muhasebe işlem fişi ile doğru şekilde vade yapılarına göre kayda alınmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olsa da bulgu konusu hususa ilişkin 2018 yılı Bilançosunda yer alan 300 Banka Kredileri Hesabı ve 400 Banka Kredileri Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 3: Belediye Şirketine Taahhüt Edilen Sermaye Tutarlarının Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmemesi

Yapılan incelemeler sonucu Belediyenin sermaye artışı taahhütlerini 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlemediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının niteliğini düzenleyen 184'üncü maddesinde, hesabın mahalli idarelerin mali kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 185'inci maddesinde ise sermaye taahhüt tutarlarının 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak, ilgili mali duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Atakum Belediye Meclisinin 2018/11 ve 2018/69 sayılı kararları ile Belediyenin sermayesinin tamamına ortak olduğu Atakum İmar İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin sermayesinin 3.000.000 TL artırılmasına karar verilmiştir. Söz konusu sermaye artışlarına ilişkin olarak 240 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alacak kaydederek muhasebeleştirdiği görülmüştür. Oysaki sermaye taahhütlerine ilişkin olarak 320 No.lu hesap yerine, 247 No.lu hesaba alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan açıklamalar neticesinde Belediyenin Şirketine taahhüt ettiği sermayeyi hatalı muhasebeleştirmesi nedeniyle 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı 3.000.000 TL kadar eksik, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı ise aynı tutarda fazla görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Atakum Belediye Meclisinin 2018/11 ve 2018/19 sayılı kararları ile Belediyenin sermayesinin tamamına ortak olduğu Atakum İmar İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti'nin sermayesinin 3.000.000 TL artırılmasına karar verildiği ancak finansman sorunları nedeniyle bu tutarın Şirket hesabına aktarılamayarak 320 Bütçe Emanetleri hesabında bekletildiği belirtilmiş, bulguda belirtilen hususa ilişkin gereken dikkat ve özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olsa da bulgu konusu hususa ilişkin 2018 yılı Bilançosunda yer alan 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının 3.000.000 TL kadar eksik ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabının ise aynı tutarda fazla göründüğüne ilişkin değerlendirmemiz devam etmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazların 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde; bu hesabın kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 476'ıncı maddesinde kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, Kurum tarafından 37 taşınmazın kiraya verildiği ve söz konusu taşınmazların kayıtlı değerinin yaklaşık 35.763.949,49 TL olduğu anlaşılmıştır. Ancak mali tablolarda 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının bakiyesinin 390.000 TL olduğu görülmüştür.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, 990 ve 999 No.lu hesapların 35.763.949,49 TL tutarında eksik görünmesi nedeniyle mali tablolar, kiraya verilen taşınmazlara ilişkin tam ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; konu hakkında ilgili müdürlüklerin uyarıldığı, bundan sonra kiraya verilecek olan tüm taşınmazlar için Mali Hizmetler Müdürlüğünce 990 -999 Nazım hesaplara ilişkin kayıtların yapılabilmesi için; kiralanan taşınmazın fiili ve muhasebe kayıtlı durumunu gösterir Ek:2 form örneği ile kiralama süresi ve sözleşme örneğinin Mali Hizmetler Müdürlüğüne gösterilmesi konusunda uyarılar yapıldığı belirtilmiştir. Ayrıca geçmişe dönük ve hala kiralama işlemi devam eden taşınmazlar için mevcut Ek:2 kayıtlarının Mali Hizmetler

Müdürlüğüne bildirilmesi konusunda gerekli yazışmaların yapıldığı ve bundan sonra gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Süresi Geçmiş Teminat Mektuplarının Takip Edilmemesi

Atakum Belediyesi tarafından teminat olarak alınan mektuplardan süresi geçmiş olanların muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletildiği ve muhasebe kayıtlarından düşülmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabının niteliğini düzenleyen 435'inci maddesinde; teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için, alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığının, mevzuattaki süreler dikkate alınarak muhasebe birimince takip edileceği ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgilisine veya ilgili bankaya iade edileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmeliğin 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabının işleyişini düzenleyen 436'ncı maddesinde ise; teminat ve depozito olarak muhasebe birimlerine teslim edilen belgelerin bu hesaba borç, 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiş, teminat mektupları ve garanti mektupları ile şahsi garantiye ilişkin belgelerden usulüne göre ilgililerine geri verilenler ile teminat mektuplarından kısmen serbest bırakılanlar bu hesaba alacak, 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Kurum tarafından alınan teminat mektupları incelendiğinde, 1.393.567 TL değerinde 49 adet süresi geçmiş banka teminat mektubu olduğu halde 910 ve 911 No.lu hesaplardan düşülmediği görülmüştür.

Bu suretle, mali tablolarda 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı 1.393.567 TL kadar fazla görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen teminat mektuplarından işi tamamlananların kayıtlardan çıkarıldığı, ayrıca düzenli olarak teminat mektuplarının

sürelerinin kontrol edilmesi için uyarılar yapıldığı ve bundan sonra gerekli hassasiyetin gösterilerek gereksiz yere kayıtlarda süresi geçen teminat mektubu bulundurulmayacağı, süresi yaklaşan teminat mektuplarının ise yenilenmesi veya teminat olarak kabul edilecek diğer değerlerle değiştirilmesi konusunda gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

Kurumun 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre haczedilemez nitelikte olan vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerinin de bulunduğu ve dolayısıyla haczedilemeyen gelirlerinin ayrı bir banka hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde; özel yasalarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında;

"*Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.*"

denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan gelirleri sayılmıştır.

Ayrıca 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinde; belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda verilmesi öngörülen payların vergi hükmünde olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar da Kanun ile vergi hükmünde kabul edildiğinden haczedilmesi mümkün değildir.

Mezkûr hususa yönelik yapılan incelemelerde; Kurumun vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerinin de bulunduğu görülmüştür. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak

haczedilebilir gelirlerle aynı banka hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki paraların haczedilemeyen vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

Belediyelerin bu nitelikteki hesapları, yargı mercileri tarafından "havuz hesabı" olarak nitelendirilmektedir. Nitekim Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı kararında da "*...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir.*" denilmektedir.

Mevzuatta yer alan haczedilemezlik kuralı, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğine haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçlamıştır. Ancak söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için Kurumun "havuz hesabı" uygulaması yerine, haczedilemez nitelikte olan vergi, resim ve harç gelirlerinin ayrı bir banka hesabında izlemesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; banka hesapları üzerinde mevcut havuz hesabı uygulamasından vazgeçilerek haczedilemeyecek gelirler başlıklı bir hesap açılması ve bu hesapta yer alacak gelir tahsilat kodlarının belirlenmesi ve yönlendirilmesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş ve bulgu konusu hususun düzeltileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Kuruma Ait Taşınmazların 5393 Sayılı Kanun'a Aykırı Olarak Vakıflara Tahsis Edilmesi

Kuruma ait taşınmazların mevzuata aykırı olarak vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

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

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

.....

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler,

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.(1)

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür."

denilmektedir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, belediyenin dernek ve vakıflarla gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki amirinin iznini alması gerekmektedir. Ayrıca belediyeler kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belediye meclis kararı ile tahsis edebilir. Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek veya tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına tahsis işlemi gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilir.

www.balioglu.net

Bununla beraber, Kurum söz konusu tahsis işlemini ortak hizmet projesi kapsamında gerçekleştirmiştir. Ancak bilindiği üzere, ortak hizmet projelerinde tarafların ortak bir amacı gerçekleştirmeye yönelik hedefler ortaya koyması ve bu hedefe yönelik olarak karşılıklı yükümlülükler altına girmesi söz konusudur. Kurum ile söz konusu dernek ve vakıf ile yapılan proje incelendiğinde ise yalnızca ilgili dernek ve vakfın faaliyetlerini yürütmeleri için taşınmaz tahsis edildiği, bu işlemin dışında proje kapsamında herhangi bir amaç belirlenmediği görülmüştür.

Yapılan incelemelerde Kuruma ait bazı taşınmazların tahsisine ilişkin aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- 17.10.2014 tarih ve 93 No.lu belediye meclisi kararı ile verilen yetkiye istinaden 01.11.2014 tarihinde Atakum Körfez Mahallesi 1791 ada 15 parsel No.lu taşınmazı yurt binası olarak kiraladığı ve 15.12.2014 tarihinde imzalanan protokol ile de söz konusu kiralanan binanın 3 yıllığına bedelsiz olarak bir vakfa tahsis edildiği tespit edilmiştir. Üç yıllık sürenin

bitiminde mevcut protokol 2 yıllık süre ile uzatılmıştır.

- 06.09.2013 tarih ve 73 No.lu belediye meclisi kararı ile verilen yetkiye istinaden 05.11.2013 tarihinde imzalanan protokolle 286 ada, 1 parsel olarak kayıtlı taşınmaz üzerinde bulunan tesis 10 yıllık süre ile bir vakfa tahsis edilmiştir.

Kanun maddesinde açıkça belirtildiği üzere tahsis işlemini ancak belediyelerin kendilerine ait taşınmazları için mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılabileceği belirtilmiştir. Mevcut durumda ise Belediyenin tahsis işlemi yapabilmek için taşınmaz kiralaması ve kiralanan taşınmazın vakfa bedelsiz tahsis edilmesi ve ortak hizmet projeleri kapsamında taşınmaz tahsis edilmesi anılan Kanun hükümlerine açıkça aykırıdır.

Kurum tarafından ortak hizmet projeleri kapsamında yapılan tahsis işlemlerinin mevzuat hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz mülkiyetinde bulunan taşınmazların bedelsiz olarak vakıflara tahsisi konusunda Emlak İstimlak Müdürlüğü ile konuşulmuş ve tahsis işlemlerinin kaldırılması için gerekli çalışmalar başlatılmıştır. Bundan sonra gerek 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile gerekse 2017/1 Esas No ve 5415/1 sayılı Sayıştay Genel Kurulu içtihadı birleştirme kararı gereğince sadece Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerine tahsis yapılması konusunda gerekli işlemler yapılacak ve kontrol edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilerek, bulgu konusu hususun düzeltileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: İmar Planında Park Alanı Olarak Bulunan Yerlerin Ticari Amaçlarla Kullanılması

Belediye sınırları içerisinde yer alıp imar planlarında park alanı olarak bulunan yerlerin ticari amaçla kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde; belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla park ve yeşil alanlar yapabileceği ve yaptırabileceği belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya yararlı gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde imar planlarında; meydan, yol, su yolu, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu

www.balioglu.net

ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan arazi ve arsaların belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyeye bedelsiz olarak terk edileceği ve tapu kaydının terkin edileceği, bu suretle belediyeye terk edilen arazi ve arsaların satılamayacağı ve başka bir maksatla kullanılamayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Arsa ve arazi düzenlemesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise; belediyelerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar sahanın, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düzenleme ortaklık payı olarak düşülebileceği, ancak bu şekilde alınacak düzenleme ortaklık paylarının düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca düzenleme ortaklık paylarının yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamayacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Mevzuat hükümlerinde bahsedildiği üzere gerek hazineden devredilen, gerekse düzenleme ortaklık payı olarak özel mülkiyetten belediyeye intikal etmiş olan alanların umumi hizmete ayrılmış olması nedeniyle başka amaçlarla kullanılmasının mümkün olmayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede imar planında park alanı olarak düzenlenen;

- Emek Parkı içerisinde bulunan spor tesisinin üçüncü şahıslara kiralanarak işletildiği ve bu tesisten yalnızca ücret ödeyenlerin faydalandığı,

- Banda Aceh Parkı ile Aziz Sancar Parkı içerisinde bulunan halı sahaların ise belediye şirketi olan Atakum İmar İnşaat San. Tic. Ltd. Şti. tarafından ticari amaçlarla işletildiği ve halı sahalardan yalnızca ücret mukabili faydalanıldığı,

tespit edilmiştir.

Sonuç olarak imar planında park alanı olarak düzenlenen yerlerde bulunan söz konusu tesisler halkın kullanımına açık olmayıp ticari amaçla kullanılmaktadır. Söz konusu alanlarda ticari faaliyette bulunulması İmar Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, bahsedilen tesislerin amacına uygun şekilde kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Emek Parkı içerisinde bulunan spor tesisine ilişkin kira

sözleşmesinin Belediye Encümenin 21.06.2019 tarih ve 372 sayılı Encümen Kararı ile iptal edildiği belirtilmiştir.

Banda Aceh Halı Saha Tesislerinin taşınmaz imar planında park alanına rastlamakla beraber Samsun Büyükşehir Belediyesi adına kayıtlı olduğundan kiraya verilmesinin de mümkün olmadığı, kira, ecrimisil ve tahliye işlemlerinin mülk sahibi Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Aziz Sancar Halı Saha Tesislerinin de taşınmaz imar planında park alanına rastlamakla beraber, parselasyon planında 199 adaya rastlayan tescil harici alan üzerinde bulunmakta olduğu, söz konusu taşınmazın mülkiyeti Belediyeye ait olmadığından kiraya verilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir. İmar uygulaması sonucu yol, park, vb. olarak kamuya bedelsiz terk edilen yerlerin Belediye tarafından kiralanamayacağı gibi ecrimisile de konu edilemeyeceği, bu nedenle, söz konusu yerlerin işgaline ilişkin iş ve işlemlerde Milli Emlak Müdürlüklerinin sorumlu olduğu ve Belediyenin yetki alanı dışında olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, Emek Parkı içerisinde bulunan spor tesisine ilişkin kira sözleşmesinin Belediye Encümenin 21.06.2019 tarih ve 372 sayılı Encümen Kararı ile iptal edildiği belirttiğinden, bulgunun söz konusu Park ile ilgili tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

Yine kamu idaresi cevabında Banda Aceh ve Aziz Sancar park alanlarının Belediyenin yetki alanında olmadığı dolayısıyla Belediye tarafından kira, ecrimisil ve tahliye işlemlerinin Belediye tarafından yapılamayacağı ifade edilmiş olsa da, bulguda belirtildiği üzere söz konusu alanların Belediye şirketi olan Atakum İmar İnşaat San. Tic. Ltd. Şti. tarafından ticari amaçla kullanıldığı bu durumun da Kanuna aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla İmar Kanunu hükümlerine istinaden umumi hizmete ayrılmış alanların Kanunda belirtilen amaçlar dışında kullanılması mümkün değildir.

Bu itibarla Belediye şirketinin imar planında park alanlarına rastlayan alanlar içerisinde ticari faaliyette bulunmaması, söz konusu alanların 3194 sayılı İmar Kanunu'nda belirtilen amaçlar dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: İlanen Tebliğ Yapılmamak Suretiyle Bazı Alacakların Takip ve Tahsilinin Sağlanamaması

Vadesinde tahsil edilmeyen bazı amme alacaklarının ilanen tebliğ yapılmamak suretiyle

tahsil zamanaşımına uğratıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde; belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır. Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri uyarınca, kamu görevlilerinin amme alacaklarını takip ve tahsil etmekle ilgili sorumlulukları vardır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Tahsil zamanaşımı" başlıklı 102'nci maddesinde; amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinde; amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı ve ödeme emri tebliğinin taşıması gereken şartlar belirtilmiş olup "Zamanaşımının kesilmesi" başlıklı 103'üncü maddesinde; ödeme emri tebliğinin zamanaşımını keseceği ifade edilmiştir.

Yine aynı Kanun'un "Tebliğler ve müddetlerin hesaplanması" başlıklı 8'inci maddesinde; aksine bir hüküm bulunmadıkça bu Kanunda yazılı sürelerin hesaplanmasında ve tebliğlerin yapılmasında Vergi Usul Kanunu hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Tebliğ esasları" başlıklı 93'üncü maddesinde adresleri bilinmeyenlere ilan yolu ile tebliğ yapılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca anılan Kanun'un tebliğin ilanla yapılacağı halleri düzenleyen 103'üncü maddesinde belirtildiği üzere; muhatabın bilinen adresi yoksa, bilinen işyeri adresinde tebliğ yapılamaması halinde muhatabın adres kayıt sisteminde kayıtlı bir adresi bulunmazsa, yabancı memleketlerde bulunanlara tebliğ yapılmasına imkan bulunmazsa ve başkaca nedenlerden dolayı tebliğ yapılmasına imkan

bulunmazsa tebliğ ilan yoluyla yapılacaktır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ilgili birimler tarafından amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre ödeme emri gönderilmelidir. Ancak 213 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesinde belirtilen şartların mevcut olması durumunda ilanen tebliğ yapılmalıdır. Tebliğ yapıldıktan sonra ise alacağın tahsili için 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre hareket edilmelidir. Aksi halde amme alacağının tahsil zamanaşımına uğraması söz konusu olacağından yukarıda belirtilen Kanun hükümleri uyarınca kamu görevlilerinin sorumluluğu doğacaktır.

Yapılan incelemede, 2013 yılında tahakkuk edip 31.12.2018 tarihi itibariyle tahsil zamanaşımına uğrayacak alacaklar için mükelleflere 2018 yılında ödeme emri gönderildiği anlaşılmıştır. Ancak adresleri bilinmeyen bazı mükelleflere ödeme emri tebliğ edilememiştir. Kanun hükmü uyarınca, adresleri bilinmeyenler için ilan yoluyla tebliğ yapılması gerekirken Kurum tarafından söz konusu mükellefler için ilanen tebliğ yoluna gidilmemiştir. Bu suretle, toplam 217.855,60 TL tutarında amme alacağının zamanında tahsil edilmemesi ve ilanen tebliğ yoluna da gidilmemesi nedeniyle tahsil zamanaşımına uğratıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca "Atakum Belediyesi 2017 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda" da 2012 yılında tahakkuk eden ancak 2017 yılsonu itibariyle zamanaşımına uğratılan amme alacaklarının bulgu konusu edildiği görülmüştür.

Yukarıda açıklanan nedenlerden ötürü, Kurum alacaklarının tahsil zamanaşımına uğratılmaması için mevzuatta öngörülen bütün iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; icra servisi tarafından vergi, resim ve harçlardan tahakkuk ettirilenlerden vadesinde ödenmeyenlere ödeme emri tebliği edildiği ve diğer 6183 sayılı Kanun gereğince takip ve icra işlemleri yürütüldüğü, 2013 yılı için Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürlüğünden ile Vergi Dairesinden alınan adres ve ticari terk kayıtlarına göre tebligat ve kapanış işlemlerinin devam ettiği ve raporda geçen rakamın 106.172,55 TL'ye düşürüldüğü ifade edilmiştir. Kalan kısmı için işlemlerin devam ettiği ayrıca alacakların zamanaşımına uğramaması için mevzuatta öngörülen iş ve işlemlerin düzenli olarak yürütüleceği ve konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup bulguda geçen tutarın 106.172,55 TL'ye düşürüldüğü, kalan kısım için ise gerekli çalışmaların yapılmaya devam

edildiği ve alacakların zamanaşımına uğramaması için mevzuatta öngörülen iş ve işlemlerin düzenli olarak yürütüleceği ifade edilmiştir. Bulguya ilişkin değerlendirmemiz devam etmekte olup, İdare tarafından tesis edileceği beyan edilen işlemler izleyen denetim yıllarında takip edilecektir.

BULGU 7: Belediye Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının olmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belediyeler yetkili idare olarak tanımlanmış olup söz konusu Yönetmeliğin "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Zabıta Müdürlüğünden alınan verilere göre, Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2018 tarihi itibariyle 3009 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği anlaşılmıştır. Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan işyeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 3856 aktif işletme olduğu görülmüştür. Yapılan inceleme ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf yaklaşık 676 işyeri olduğu anlaşılmış olmakla birlikte söz konusu işyerlerinden yalnızca 35'inin çevre temizlik vergisi mükellefiyeti bulunduğu tespit edilmiştir. Özetle, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf olan ancak çevre temizlik vergisi mükellefiyeti bulunan 35 işyeri hariç tutulduğunda yaklaşık 812 [(3856-3009)-35] işyerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Öte yandan, Belediyenin kendi şirketine kiraya verdiği 15 işyerinden yalnızca 2 tanesinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı alınmayarak Belediye bütçesinin gelir kaybına uğratıldığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı gelirinden mahrum kalınmaması için; işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin denetimi yapılarak ilgili mevzuat hükümleri gereği işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediyeye kapama bildirimi yapılmadığı, ayrıca aynı taşınmazda çalışma ruhsatı sahibi ve tapu sahibinin aynı adresde beyan verdiği ve benzeri nedenlerden dolayı aktif çevre temizlik beyanı ile çalışma ruhsatları arasındaki farkın oluştuğu belirtilmiştir. Belediye bünyesindeki şirkete ait 15 işletmenin 2 tanesinin ruhsatının bulunduğu 3 tanesine kapama işlemi yapıldığı, 10 tanesine ise ruhsat işlemlerinin başlatıldığı ayrıca 2019 yılı içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin denetiminin yapılacağı, gerek ruhsatlandırma gerekse harcın tahsili işlemlerinin mevzuat doğrultusunda gerçekleştirileceği ve konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Belediyeye işyeri kapama bildirimi yapılmadığı, ayrıca aynı taşınmaz için çalışma ruhsatı sahibi ve tapu sahibinin aynı adreste beyan verdiği ve benzeri nedenlerden dolayı aktif çevre temizlik beyanı ile çalışma ruhsatları arasında fark oluştuğu, Belediye bünyesindeki şirkete ait ruhsatı olmayan 3 işyerinin kapatıldığı kalanı için ise ruhsat işlemlerinin başlatıldığı ve 2019 yılı içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin denetiminin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Kişilerle İlgili Gerekli İncelemenin Yapılmaması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandığı görülmüştür.

1319 sayılı Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanının, hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal

güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürlülerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde söz konusu meskene ait bina vergisi oranı, 2007 ve müteakip yıllar için sıfıra indirilmiştir.

12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler" başlıklı kısmında özetle; hiçbir geliri olmadığını taahhüt eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiştir. Mükelleflerin, bu türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde ise bu değişikliği mükellefiyetlerinin bulunduğu belediyeye bildirmeleri gerekmektedir. Ayrıca indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunarak indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kurum nezdinde yapılan incelemelerde; indirimli emlak vergisinden yararlanan 11861 kişi olduğu görülmüştür. Söz konusu kişilerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin yapılan incelemede; 1645 kişinin ikinci meskeni olduğu TAKBİS kayıtlarından tespit edilmiştir. Ayrıca Atakum İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğünden alınan bilgi doğrultusunda, ilçe sınırları içerisinde arsa ve arazi vasıflı başkaca taşınmazı bulunan 58 kişinin çiftçi kayıt sistemine kayıtlı olduğu ve tarımsal gelir elde ettiği anlaşılmıştır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, şartları taşımayan söz konusu kişilerin indirimli emlak vergisinden yararlandırılmasına son verilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Kanun'un "Bina ve arazi vergilerinde zamanaşımı süresinin başlangıcı" başlıklı 40'ıncı maddesinde bildirim dışı kalan binaların vergi ve cezalarında zamanaşımının, bu binaların bildirim dışı bırakıldığının idarece öğrenildiği tarihi takip eden yılın başından itibaren başlayacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla Kurumun, bildirim dışı kalan meskenlerden haberdar olduğu tarih itibariyle zamanaşımı süresinin başlayacağı tarihi göz önünde bulundurarak gerekli çalışmaları başlatması gerekmektedir.

Sonuç olarak, indirimli emlak vergisinden yararlanamayacak kişilerin emlak vergisi tahakkuklarının muafiyetin kalktığı yıldan itibaren yapılması ve zamanaşımı süresinin de tespitin yapıldığı tarihi takip eden yılın başından itibaren başlatılması gerekmektedir. Ayrıca

bundan sonraki süreçte muafiyetten yararlanan kişilerle ilgili gerekli incelemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2019 yılı içinde bulgu konusu olan indirimli emlak vergisinden yararlanma imkânı olmayan emlak vergisi mükelleflerine yönelik emlak vergisi tarh edilmesi işlemlerinin gerçekleştirileceği, incelemeler konusunda gerekli altyapı çalışmalarının başlatıldığı ve konu hakkında bundan sonra gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu edilen hususa iştirak edilmiş olup emlak vergisi indiriminden yararlanması mümkün olmayan mükelleflere gerekli tarhiyatın yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuklarına İlişkin Gerekli Kontrollerin Yapılmaması

www.balioglu.net

Kapatılan işyerlerine ilişkin takibin yapılmaması sebebiyle çevre temizlik vergisi tahakkuklarının gerçek durumu yansıtmadığı ve çevre temizlik vergisi mükellefi olan bir kısım işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, konutlara ait çevre temizlik vergisinin, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle belirleneceği, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise ilgili Kanun maddesindeki tarifeye göre alınacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkur maddenin ikinci fıkrasında ise çevre temizlik vergisi kapsamı dışında tutulan yerler sayılmıştır.

Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan bilgiye göre işyeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef sayısının 3856 olduğu görülmüştür. Ancak bu işyerlerinden bir kısmının kapandığı halde mükellefiyetlerinin halen devam ettiği anlaşılmıştır. 2018 yılı Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetveli incelendiğinde çevre temizlik vergisi tahsilat tutarının 279.114,45 TL, toplam tahakkuk tutarının 1.460.765,37 TL ve tahsilat oranının ise %19 olduğu görülmektedir. Gelecek yıla devreden tahakkuk tutarı ise 1.181.650,92 TL'dir. Kapatılan işyerlerinin takibinin yapılmayarak tahakkuk kayıtlarının yapılmaya devam edilmesi, devreden tahakkuk tutarının

çok yüksek, tahsilat oranının ise düşük olmasına sebebiyet vermektedir.

İlçe sınırları içerisindeki işyerleriyle ilgili olarak örneklem yapılmış olup, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri incelenmiştir. Bu doğrultuda, ilçe sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf yaklaşık 676 işyeri olduğu görülmekle birlikte bu işyerlerinin yalnızca 35'ine çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği, yaklaşık 641 işyeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Öte yandan, anılan Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesine göre çevre temizlik vergisi kapsamı dışında tutulan binalar arasında sayılmayan bir kısım dernek ve vakfa ait binalara çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği anlaşılmıştır. Oysaki söz konusu dernek ve vakıflara ait binalara çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, kapatılan işyerleri için gerekli kontrollerin sağlanıp, Kurumun kayıtlarında gerekli güncellemelerin yapılarak yersiz çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmemesi ve çevre temizlik vergisi kapsamında olan yerler için ise mükellefiyet tesis edilerek söz konusu verginin mevzuata uygun bir şekilde tahakkuk ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Çevre temizlik vergisi tahakkuklarının kontrol edilerek Zabıta Müdürlüğünden alınan işyeri ruhsat iptal listeleri ve Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan ticari terk listelerine istinaden mükellefiyetlerin sonlandırılması çalışmasının yapıldığı, ayrıca işyeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen meslek guruplarının tespit edildiği ve ilçede faaliyet gösteren işyerlerine çevre temizlik vergisi beyana çağrı işlemlerinin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alıp eğlence hizmeti sunan bazı işletmeler için eğlence vergisi tahakkukunun yapılmadığı, bu suretle Kurumun gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde; bu Kanunun 21'nci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence

işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18'nci maddesinde ise verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un 20'nci maddesinde verginin matrahı belirlenmiş olup; biletle girilen yerlerde, eğlence vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat, müşterek bahislerde, iştirakçilerden tahsil edilen tutardan Katma Değer Vergisi düşüldükten sonra kalan tutar, biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96'ıncı maddesine göre tespit edilecek miktarın, eğlence vergisinin matrahı olduğu belirtilmiştir.

Danıştay 9. Dairesinin 07.11.2007 tarih ve E: 2005/5313, K:2007/3726 sayılı kararında özetle; *"biletle girilmesi gerekmeyen ve belli bir ücret karşılığında eğlendirici niteliği bulunan play-station makinalarının bulunduğu salonların bilardo ve masa futbolu salonlarından bir farkı olmadığından eğlence vergisine tabidir."* denilmektedir.

Görüldüğü üzere, Danıştay play-station oyun salonlarının faaliyetlerinin eğlence vergisinin konusuna girdiği görüşündedir.

www.balioglu.net

Zabıta Müdürlüğünden alınan verilere göre ruhsatlı olarak faaliyette bulunan ve faaliyet konusu play-station oyun salonu olan 11 işyeri bulunmasına rağmen bu iş yerlerinden yalnızca 3'ünün eğlence vergisi mükellefiyeti olduğu tespit edilmiştir.

Yine denetimimiz kapsamında yapılan incelemelerde, Kurum tarafından canlı müzik ruhsatı verilen 44 işyeri olduğu ve bu iş yerlerinden bir kısmının eğlence hizmeti sunmasına rağmen eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Atakum Belediyesi sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gereken işletmelerle ilgili gerekli çalışmaların yapılarak eğlence vergisi tahakkuklarının ve tahsilatlarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2019 yılında bulguda konu edilen eğlence vergisi mükellefi olması gereken işletmelerin kontrol edilerek eğlence vergisine ilişkin tespitlerin yapılıp, mükellefiyeti olmadığı tespit edilenler için mükellefiyet tesis ettirilerek eğlence vergilerinin tarh ettirileceği ve konu hakkında bundan sonra gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu edilen husus doğrultusunda gerekli

işlemlerin tesis edileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Payların Cari Hesaba Aktarılması ve Payların Amacı Dışında Kullanılması

Kurum tarafından gecekondu fonu hesabının oluşturulmasına rağmen Hazine taşınmazlarının satışından aktarılan payların ilgili fon hesabında takip edilmediği ve mevzuatta belirtilen amaçlar için kullanılması gereken fonun Belediyenin genel harcamaları için kullanıldığı tespit edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği, aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, fonda toplanan paraların hangi amaçlar için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'u ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı ve kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri uyarınca; Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden ilgili Belediyeye aktarılması gereken payın %10'unun, 775 sayılı Kanun gereğince oluşturulması gereken fon hesabına aktarılması ve söz konusu fon hesabında toplanan paraların Kanun'un 13'üncü maddesinde sayılan amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

Kurumdan alınan bilgi doğrultusunda, Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden Belediyeye aktarılan %10'luk pay tutarı ile %30'luk pay tutarının toplamının 719.174,03 TL olduğu görülmüştür. Fon hesabına aktarılması gereken %10'luk orana isabet eden tutarın ise 194.371,359 TL olduğu anlaşılmış olup söz konusu tutarın, Kurumun Vakıfbank nezdinde açılan gecekondu fonu hesabı olmasına rağmen bu hesaba aktarılmayarak Kurumun cari hesaplarında izlendiği tespit edilmiştir. Öte yandan, fon hesabında toplanması gereken bu

tutarların Kanun'da belirtilen amaçlar dışında kullanılarak cari giderler için harcandığı anlaşılmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak, Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılacak olan %10 payın mevcut fon hesabında takip edilmesi ve bu fonda toplanan paraların Kanun'un öngördüğü amaçlar çerçevesinde kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılacak olan %10'luk payın belediye hesapları içerisinde 102.30- Vakıfbank 007302936523 No.lu hesapta izleneceği, bu kapsamda Kanunun öngördüğü amaçlar dışında bu Fon Hesabının genel giderlerde kullanılmaması için ilgililerin uyarıldığı ve konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu edilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Otopark Bedellerine İlişkin Gelirlerin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmeyip Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği gereğince otopark hesaplarında toplanan tutarların Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı ve bu tutarların Yönetmelik'te belirtilen amaçlar dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

22.02.2018 tarihli ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı, ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkur Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde ise otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde; imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla

ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı ve bu gelirlerin bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri uyarınca, belediyelerin otopark gelirlerini takip etmek amacıyla kamu bankalarından herhangi birisinde hesap açtırması ve bu hesapta toplanan tutara yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması gerekmektedir. Yine ilgili mevzuat hükümleri gereği otopark hesabında toplanan meblağ Kanunda belirtilen amaçlar dışında kullanılamayacaktır. Ayrıca belediyelerin imar mevzuatı uyarınca otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarması gerekmektedir.

Kurum tarafından otopark bedellerinin tahsili amacıyla ayrı bir otopark hesabının açılmadığı, bu tutarların Kurumun vadesiz cari hesabında izlendiği tespit edilmiştir. Ayrıca Kurumun mali tabloları incelendiğinde 333.99.99.03 Otopark Bedeli yardımcı hesabında toplam 3.896.626,51 TL olduğu görülmüş olup tahsil edilen bu tutarların Samsun Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı ve söz konusu bedellerin mevzuatta öngörülen amaçlar dışında, cari giderler için harcandığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Anılan mevzuat hükümleri dikkate alınarak, otopark bedellerine ilişkin işlemlerin söz konusu mevzuat hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Otopark Yönetmeliği uyarınca alınan otopark bedellerinin, Otopark Hesabında izlenmesi için gerekli talimatların verildiği ve Samsun Büyükşehir Belediyesine gönderilecek olan tutarlar için görüşmeler yapılarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Otopark Yönetmeliği uyarınca alınan otopark bedelinin otopark hesabında izlenmesi ve Samsun Büyükşehir Belediyesine aktarılmasıyla ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Ambalaj Atıklarının Toplanması İmtiyaz Hakkının İhale Edilmeden ve Herhangi Bir Bedel Alınmadan Şirkete Verilmesi

Ambalaj atıkların toplanması için verilen imtiyaz hakkının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılmaksızın ve herhangi bir bedel alınmaksızın verildiği tespit

edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde, katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmanın belediyenin yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir.

27.12.2017 tarihli ve 30283 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde ise ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması ve geri kazanımına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Bahsi geçen Yönetmeliğin "Belediyelerin görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesine göre ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak belediyelerin yükümlülükleri arasındadır.

Ambalaj atıklarının toplanması hususunda gerek 5393 sayılı Kanun gerekse yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre belediyeler hem yetkilidir hem de imtiyaz hakkı sahibidir. Belediyeler söz konusu işleri ya bizzat kendileri yapmak ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığından çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak yaptırmak durumundadırlar.

www.balioglu.net

Öte yandan, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'a tabi olduğu belirtilmiş, "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise "hakların kiralanması" kira tanımı içinde değerlendirilmiştir. Belediye için bir imtiyaz hakkı olan ve gelir getirici nitelikte bulunan ambalaj atıklarının toplanması ya belediye tarafından kendi imkânları ile yerine getirilmeli ya da 2886 sayılı Kanun'a göre rekabetin ve eşit muamele ilkelerinin sağlandığı bir ortamda en yüksek gelir ile ihale edilmelidir.

Uygulamada, ambalaj üreticileri mevzuat gereği aralarında birleşerek kar amacı gütmeyen ÇEVKO, TÜKÇEV gibi vakıflar kurmuşlar, Yönetmelik gereği ambalaj atıklarının toplanması sorumluluklarını bu şekilde yerine getirme yoluna gitmişlerdir. Söz konusu kuruluşlara "yetkilendirilmiş kuruluş" denilmektedir. Belediye, yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanslı şirket arasında üçlü sözleşme yapılmakta, söz konusu şirkete ambalaj atıklarıyla ilgili imtiyaz hakkı belediye tarafından verilmekte, söz konusu şirket topladığı ambalaj atıklarını yetkilendirilmiş vakfa fatura etmekte ve ücretini ondan almaktadır. Ayrıca söz konusu atıklar şirket tarafından geri dönüşüm amacıyla satılmakta ve iki türlü gelir elde edilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisindeki ambalaj atığı toplama hakkının

Kurum tarafından herhangi bir ihale yapılmadan, rekabet ve eşit muamele ilkeleri sağlanmadan sözleşme imzalanması suretiyle bir Şirkete bedelsiz olarak verildiği görülmüştür. Kurum ile ilgili Şirket arasında 01.07.2016 tarihinde yapılan 3 yıl süreli sözleşme ile söz konusu Şirkete ambalaj atıklarının toplanması konusunda imtiyaz hakkı verilmiştir. Yapılan sözleşmede ise Belediyenin ilgili gelirden pay almasına dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. İmtiyaz sahibi söz konusu Şirketin, 2018 yılında toplam 6.870.524 kg ambalaj atığı topladığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atığı toplama işinin 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği "Belediyelerin görev yetkileri" başlıklı 8'inci maddesine göre ambalaj atığı toplamak veya toplattırmak işinin belediyenin yükümlülükleri arasında olduğu, bu bağlamda bu hizmetin lisanslı firma olan Güven Atık tarafından 01.07.2019 tarihine kadar yürütüldüğü belirtilmiştir. Ayrıca ilgili Yönetmelikte ihale yapılmasına dair bir atıf bulunmadığından uygulamada Belediye yönetimi ve tercih edilen lisanslı firma arasında sözleşme yapıldığı ancak bundan sonraki süreçte ambalaj atıklarının toplanması işi için ihale yoluna gidileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında ilgili Yönetmelikte ihale yapılmasına dair bir hüküm bulunmadığından Belediye yönetimi ve tercih edilen lisanslı firma arasında sözleşme yapıldığı, ancak bulguya iştirak edilerek bundan sonraki süreçte ambalaj atıklarının toplanması işi için ihale yoluna gidileceği belirtilmiştir.

Belediyeler, Kanunla verilen ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması görevini kendileri gerçekleştirebileceği gibi sözleşme imzaladıkları çevre lisanslı veya geçici faaliyet belgeli toplama ve ayırma tesisleri aracılığıyla da yerine getirebilir. Bu durumda sözleşme imzalanan tesisler katı atıkların toplanmasını, ayrıştırılmasını sağlarken geri kazanım yolu ile gelir elde etmiş olmaktadırlar. Dolayısıyla ilgili imtiyazın şirketlere sözleşme karşılığında devredilmesi durumunda belediyeler mevcut imtiyazlarından vazgeçmektedirler. Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinde ihale yapılmasına dair bir atıf bulunmasa da gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atığı toplama işinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla yapılması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde; geçiş hakkının; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsadığı ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 25'inci maddesinde ise; geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Geçiş hakkı ücretlerine ilişkin ayrıntılı düzenlemelerin yer aldığı Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde; geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, yine bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen fiyatları aşamayacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Tablo incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler ile büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlere yönelik olarak farklı tarifelerin belirlendiği görülmüştür. Büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Atakum Belediye Meclisi tarafından söz konusu geçiş hakkı ücretleri için herhangi bir ücret tarifesi belirlenmediği, öte yandan bu ücretlerin Samsun Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edildiği ve Kuruma herhangi bir ödemede bulunulmadığı tespit edilmiştir. Samsun Büyükşehir Belediyesinin, Kurumun mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ilişkin tahsil ettiği geçiş hakkı ücretlerini Atakum Belediyesine göndermemesi, Belediyenin bu kaynaktan sağlayacağı gelirlerden

mahrum kalmasına sebep olmaktadır.

Bu itibarla, Samsun Büyükşehir Belediyesi ile gerekli irtibatın kurularak Atakum Belediyesi tasarrufunda olan yerler için hesaplanacak geçiş hakkı bedellerinin Atakum Belediyesi tarafından tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Elektronik Haberleşme Kanunu uyarınca haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereçler nedeniyle alınması gereken geçiş hakları ve ücretleri nedeniyle gerekli tespit ve çalışmaların yapılmaya başlandığı, 1.546.045,41 TL Diğer Hizmet Gelirleri adı altında tahsilat yapıldığı ve bundan sonra geçiş haklarının tespit edilmesi ve tahsilatı hususlarında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu edilen hususa ilişkin gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ve 1.546.045,41 TL tahsilat yapıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 15: Taşınır Mal Yönetim Hesabının Hazırlanmaması ve Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi

A) Taşınır Mal Yönetim Hesabının Hazırlanmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince hazırlanması gereken taşınır mal yönetim hesabının hazırlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu belirtilmiştir. Ayrıca harcama yetkilerinin taşınır kayıtlarının Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği ifade edilmiştir.

Mezkur Yönetmeliğin "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, Kanun'un kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla

hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca maddenin devamında taşınır mal yönetim hesabının; yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli, yılsonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanaktan oluştuğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri kamu kaynağı niteliğinde olan taşınırlara ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmesi ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesinden ortak olarak sorumludurlar. Söz konusu yetkililerin mevzuatta öngörülen görev ve sorumluluklarını koordineli bir şekilde yerine getirmeleri ve taşınır mal yönetim hesabını hazırlamaları gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından görevlendirilen taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin Yönetmelik'te belirtilen şekilde görev ve sorumluluklarını yerine getirmedikleri, harcama yetkilileri ile taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri arasında koordineli bir çalışmanın olmadığı anlaşılmıştır. Yılsonlarında taşınır sayımı yapılması gerekirken taşınır sayımının yapılmadığı, dolayısıyla taşınır mal yönetim hesabını oluşturan sayım tutanağının düzenlenmediği görülmüştür. Öte yandan, taşınır yönetim hesabına ilişkin cetvellerden olan taşınır sayım döküm cetvelinin fiili değil kaydi değer üzerinden hazırlandığı anlaşılmıştır.

Özetle, yılsonu sayımlarının yapılmaması; taşınır mal yönetim hesabının oluşturulamamasına, defter kayıtlarının, sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanamamasına, taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtmamasına ve bilançoda yer alan taşınır hesaplarının doğru ve güvenilir bilgi üretmemesine neden olmuştur.

Bu itibarla, taşınır mal yönetim sisteminin mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlıklı bir şekilde yürütülmesi, taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtması için gerekli çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

B) Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi

Kurumun taşınır işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun şekilde yürütülmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde ambarlarda muhafaza edilmesi

www.balioglu.net

gerektiği, 10'uncu maddesinde demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi'nin düzenleneceği, 30'uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin eki olan 18.05.2018 tarihinde güncellenen "Taşınır Kod Listesi'nin B- Dayanıklı Taşınırlar" bölümünün "253.01- Tesisler Grubu" ikinci düzey koduna aşağıda belirtilen tesislerin kaydedilmesi gerekir:

1) 253.01.01- İletişim/Haberleşme Tesisleri: Haberleşme amaçlı baz istasyonları ile binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon santralleri

2) 253.01.02- Enerji Tesisleri: Kamu binası veya yerleşkesine enerji sağlayan ve taşınır kod listesinin 253.02 kodunun alt detay kodlarına kaydedilenler dışında kalan büyük jeneratörler

3) 253.01.03- Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sitemleri: Kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve tırların takibi için kurulan uydulu takip sistemleri ve uluslararası suyolu gemi trafiği yönetim sistemleri

4) 253.01.99- Diğer Tesis ve Sistemler: Yukarıdaki kodlara kaydedilemeyen tesisler

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak yapılan incelemede ise;

- Harcama birimlerinin fiili olarak taşınır ambarlarının bulunmadığı,
- Harcama birimlerinde taşınır teslim belgesinin topluca harcama yetkilileri adına düzenlendiği,
- İlk Madde ve Malzeme Hesabında yer alan mal ve malzemelerin, kullanılıp kullanılmadığına bakılmaksızın giderleştirildiği ve Kurumun bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının sıfır bakiye verdiği,
- Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara sicil numarası verildiği ancak söz konusu sicil numaralarının yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği,
- Kurumun mülkiyetinde bulunan kameralı kayıt sistemlerinin 253.01.03 yardımcı hesabında ve Kurum binasında kurulu bulunan telefon santralinin 253.01.01 yardımcı

www.balioglu.net

hesabına kaydedilmesi gerekirken 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı oldukları tespit edilmiştir.

Özetle, taşınırların kayıt ve kontrol sistemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlamak için mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen konular ile ilgili olarak; tüm taşınır işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılması ile Taşınır Mal Yönetmeliği "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin yerine getirilmesinde gerekli önlemlerin alınması amacıyla Başkanlık Makamının 12.06.2019 tarih ve 2019/ 5 sayılı Genelgesi ile tüm birimlere 16 sayfalık Taşınır Mal Yönetmeliği konusunda bir düzenleme yapıldığı, konu hakkında bütün birimlerde Genelgenin eki örneklerle düzeltilmesi yoluna gidildiği belirtilmiştir. Ayrıca Taşınır Mal Yönetim Hesaplarının zamanında ve eksiksiz çıkartılması için Genelge ile talimat verildiği ve fiili kayıt ile kaydi kayıt arasında denge kurulmasının birinci öncelik olarak belirleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu edilen hususa iştirak edilmiş olup bir Genelge hazırlanarak Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda işlemlerin tesis edilmeye başlandığı belirtilmiştir. İdare tarafından tesis edileceği beyan edilen işlemler, izleyen denetim yıllarında takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 16: 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belirtilen Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması

Belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen yasal borçlanma sınırını aştığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinde; belediyelerin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı ve bu usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanacağı düzenlenmiştir.

Bununla beraber İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan "Borçlanma" konulu 21.02.2005 tarihli ve 45201 sayılı Genelgeye göre;

1. İller Bankası kredileri ve faizleri,

2. Banka Kredileri ve faizleri,

3. Dış krediler ve faizleri,

4. Hazineye olan borçlar ve faizleri,

5. Piyasa borçları (bütçe emanetleri),

6. Vergi ve sosyal güvenlik borçları

toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir. Yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarını geçiyorsa, belediyeler borçlanma yapamayacaktır.

Yapılan incelemede, 2018 yılı içerisinde ticari bankalardan ve İlbanktan toplamda 34.627.726,06 TL borçlanıldığı görülmüştür. Bunun yanı sıra Kurumun, geçmiş yıllarda akdedilen ve henüz ödemesi yapılmamış olan 43.437.051 TL İlbank kredi borcu ve 15.001.028 TL ticari banka kredi borcu bulunmaktadır. Alınan dış teyit yazılarından Kurumun vergi borcunun 21.100.328,99 TL, sosyal güvenlik prim borcunun 13.479.767,73 TL olduğu anlaşılmıştır. Kurumun piyasaya olan borcu ise (320 Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutar) 19.652.802,38 TL'dir. Dolayısıyla Kurumun 31.12.2018 tarihi itibariyle toplam borç stoku 147.298.704,16 TL'dir.

www.balioglu.net

Ancak aşağıdaki tabloda yapılan hesaplamada görüleceği üzere, Kurum anılan mevzuat hükümlerindeki yasal borçlanma sınırını aşmıştır. Şöyle ki, 2017 yılı kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranıyla artırılması sonucu bulunan 118.723.682,00 TL Kurumun 2018 için yılı yasal borç stok sınırıdır ve 2018 yılsonu itibariyle toplam borç stoku bu sınırı 28.575.022,16 TL kadar aşmıştır.

Tablo 9: Atakum Belediyesi 2018 Borçlanma Sınırı ve Borç Stoku Hesabı

2017 Yılı Kesinleşmiş Bütçe Gelirleri Toplamı	103.715.979,00 TL
2018 Yılı Yasal Borçlanma Sınırı (103.715.979,00*%14,47)	118.723.682,00 TL
31.12.2018 Tarihi İtibari ile Borç Stoku	147.298.704,16TL
Borçlanma Sınırını Aşan Miktar	28.575.022,16 TL

Söz konusu hususun 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer aldığı göz önüne alınarak, yapılan açıklamalar uyarınca Kurumun borçlanma sınırını aşmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: Zabıta Müdürü Kadrosuna Asaleten Atanan Kişinin Mevzuatın Öngördüğü Şartları Taşımaması

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik hükümleri dikkate alınmadan zabıta müdürü kadrosuna atama yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin "Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında "müdür" kadrosunun görevde yükselmeye tabi olduğu açıkça ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde; "Görevde yükselme sınavında başarılı olmak" görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartları arasında, 7'nci maddesinde ise; "Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak" müdür kadrosuna atanabilmenin özel şartları arasında sayılmıştır.

Bununla beraber Yönetmeliğin "Geçici hükümler" başlıklı Geçici 1'nci maddesinde ise; Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 18/4/1999 tarihinde görevde bulunan ve aynı tarih itibarıyla iki yıllık yükseköğrenim mezunu olanların, diğer koşullara sahip oldukları takdirde 7'nci maddenin uygulanması bakımından dört yıllık yükseköğrenim mezunu kabul edileceği hükmü bulunmaktadır.

Buna göre; görevde yükselmeye tabi olan müdür kadrosuna yapılacak atamalarda gerek Yönetmeliğin 6'ncı gerekse de 7'nci maddelerinde belirtilen genel ve özel şartların tümünün birlikte sağlanması gerekmektedir.

Hal böyle olmakla birlikte; Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin "Zabıta ve itfaiye personeli" başlıklı 21'inci maddesinde zabıta ve itfaiye personelinin görevde yükselme işlemlerinin, ilgili mevzuat

hükümlerine yani Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Görevde yükselme şartları" başlıklı 17'nci maddesinde; aynı Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara (zabıta şube müdürlüğüne, zabıta amirliğine, zabıta komiserliğine) yapılacak atamalarda aranılacak şartlar belirtilmiş dolayısıyla zabıta müdürlüğü kadrosuna atanmada aranılacak şartlar bahsi geçen Yönetmeliğin de kapsamı dışında tutulmuştur.

Ancak aynı Yönetmeliğin "Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller" başlıklı 51'inci maddesinde ise Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 15.03.1999 tarihli ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan hüküm dikkate alındığında zabıta müdürü kadrosuna ilişkin görevde yükselme esasları, Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmediğinden zabıta müdürlüğüne yapılacak atamaların Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller" başlıklı 51'inci maddesine göre yapılması ve zabıta müdürlüğüne yapılacak olan atamalarda da aranması gereken şartların Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'te belirtildiği sonucuna ulaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin görevde yükselmeye ilişkin esaslarını düzenleyen; "Öğrenim düzeyi" başlıklı 5'inci maddesinde;

"*Devlet memurlarının bu Yönetmelik kapsamındaki görevlere atanabilmeleri için gerekli olan öğrenim düzeyleri kurumları tarafından çıkarılacak yönetmeliklerinde unvanlar itibariyle gösteril*ir.

Devlet memurlarının;

a) ***Müdür****, Şube Müdürü, Başmühendis, Araştırmacı, Eğitim Uzmanı, Uzman, Müdür Yardımcısı, Çözümleyici ve bu düzeyde bulunan görevler ile daha üstü görevlere atanabilmeleri için* ***en az dört yıllık yüksek öğrenim****,*

(...)

görmüş olmaları şarttır."

"Sınav şartı" başlıklı 8'inci maddesinde ise;

"*Görevde yükselme veya unvan değişikliği suretiyle atanacakların yazılı ve sözlü sınavda başarılı olmaları gerekir.*"

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerdeki zabıta müdürlüğü kadrolarına atanabilmek için Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'te belirtilen şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu şartları en önemlisi de, müdürlük kadrosuna atanabilmek için Yönetmelik'te belirtilen dört yıllık yükseköğrenimin bitirilmesi ve görevde yükselme sınavında başarılı olunmasıdır.

Mezkûr hususa yönelik olarak yapılan incelemelerde; 1'inci derece Muhasebeci kadrosunda görev yapmakta olan bir personelin; 657 sayılı Kanun'un 68/B ve 76'ncı maddeleri ile Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 17'nci maddesi gereğince, Belediye Başkanı'nın 21.12.2018 tarih ve E.879 sayılı atama onayı ile 3'üncü derece Zabıta Müdürü kadrosuna atandığı; sonrasında ise yine Başkanlık Makamının 16/01/2019 tarih ve 43 sayılı hareket onaylarıyla 657 sayılı Kanun'un 76'ncı maddesine istinaden, 1'inci derece Mali Hizmetler Müdürü kadrosuna atandığı görülmüştür. Ancak söz konusu personelin iki yıllık yüksekokul mezunu olması, yüksekokulu da 18.04.1999 tarihinden sonra (04.10.1999 tarihinde) bitirmiş olması nedeniyle zabıta müdürlüğü kadrosuna asaleten atanması, asilde aranan şartları taşımadığından ve aynı zamanda sınav şartını da yerine getirmemiş olduğundan, mümkün görülmemektedir. Bununla beraber yukarıda da bahsedildiği üzere, söz konusu personel Zabıta Müdürü olarak atandıktan 25 gün gibi kısa bir süre sonra Mali Hizmetler Müdürü olarak atanmıştır.

Bilindiği üzere, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğe göre; Mali Hizmetler Müdürü kadrosu da görevde yükselmeye tabi bir kadro olup, anılan Yönetmelik'te belirtilen genel ve özel şartların sağlanması gerekmektedir. Ancak somut olayda mevzuata aykırı olarak zabıta müdürlüğüne atama yapılması; mali hizmetler müdürü kadrosuna sınavsız ve gerekli öğrenim şartının sağlanmaksızın atama yapılmasının önünü açmış ve Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin tamamen işlevsiz kalmasına ve liyakat sisteminin göz ardı edilmesine neden olmuştur.

www.balioglu.net

Bununla beraber, zabıta müdürü kadrosuna mevzuata aykırı olarak yapılan bu atamanın bir benzerinin 2019 yılında da gerçekleştiği, 4. derece Uzman kadrosunda görev yapmakta olan bir personelin; sınav şartını sağlamaksızın Başkanlık Makamının 16.01.2019 tarih ve 44 sayılı onayı ile 3'üncü dereceli Zabıta Müdürü kadrosuna atandığı görülmüştür.

Bu itibarla, Belediyelerdeki zabıta müdürü kadrolarına atanabilmek için Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'te belirtilen şartların yerine getirilmesi gerektiğinden; 21.12.2018 tarih ve E.879 sayılı atama onayı Zabıta Müdürü kadrosuna atanan personelin, iki yıllık yüksekokul mezunu olması ve bu atamanın yapılabilmesi için gerekli olan sınav şartını da yerine getirmemiş olması nedenleriyle asaleten atanma şartlarını taşımadığı; bu nedenle de söz konusu atamanın mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 1. derece Muhasebeci kadrosunda görev yaparken 3. derece Zabıta Müdürü kadrosuna ardından 1. derece Mali Hizmetler Müdür kadrosuna ataması yapılan personel hakkında Belediye Başkanının kararı doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

4. derece Uzman kadrosunda görev yapan personelin ise 16.01.2019 tarihinde 3. derece Zabıta Müdürlüğü kadrosuna atandığı, belirtilen personelin özlük dosyasında yapılan incelemede 4 yıllık Üniversite mezunu olduğu ve gereken hizmet yılını tamamladığının tespit edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 1. derece Muhasebeci kadrosunda görev yaparken 3. derece Zabıta Müdürü kadrosuna ardından 1. derece Mali Hizmetler Müdür kadrosuna ataması yapılan personel hakkında Belediye Başkanının kararı doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

4. derece Uzman kadrosunda görev yapan ve 16.01.2019 tarihinde 3. derece Zabıta Müdürlüğü kadrosuna atanan personelin özlük dosyasında yapılan incelemede 4 yıllık Üniversite mezunu olduğu ve gereken hizmet yılını tamamladığı ve bu nedenle mevzuata aykırı bir hususun olmadığını belirtmiştir. Ancak bulguda da değinildiği üzere, belediyelerdeki zabıta müdürlüğü kadrolarına atanabilmek için Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'te belirtilen şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu şartları en önemlisi de, müdürlük kadrosuna atanabilmek için Yönetmelik'te belirtilen dört yıllık yükseköğrenimin bitirilmesi ve görevde yükselme sınavında başarılı

olunmasıdır. Bu nedenle zabıta müdürlüğüne ataması yapılan kişi, 4 yıllık üniversite mezunu olmak şartının yanında görevde yükselme sınavında başarılı olmak şartını da sağlaması gerekmektedir.

Sonuç olarak zabıta müdürlüğüne sınavsız olarak yapılan atamanın mevzuata aykırılık teşkil ettiğine dair değerlendirmemiz devam etmektedir.

BULGU 18: Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden 4688 sayılı Kanuna Aykırı Olarak Dayanışma Aidatı Kesilmesi

Sendika üyesi memurlardan, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırı olarak dayanışma aidatı kesildiği görülmüştür.

4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde, belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince sosyal denge tazminatının ödenmesine karar verilmesi halinde, sendika ile belediye başkanının sözleşme yapabileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un 24'üncü maddesinde; sendika gelirleri arasında üyelerinin ödeyecekleri üyelik ödentilerinin, 4688 sayılı Kanun'a göre yapabilecekleri faaliyetlerden elde edilecek gelirlerin, bağış ve yardımlar ile mal varlığından elde edilen gelirlerin olduğu; 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise, sendika tüzüğüne üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; sosyal denge ödemelerinden sadece üyelik ödentisi kesintisi yapılabileceği, bunun dışında sosyal denge sözleşmelerine herhangi bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı anlaşılmaktadır.

Atakum Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen Sosyal Denge Sözleşmesi'nin 5'inci maddesinde aynen; "*İşveren, sözleşme aidatı olarak Bem-Bir-Sen üyesi çalışanlardan her ay taban aylığın %1'i oranında, diğer sendika üyesi çalışanlardan %2 oranında, sendika üyesi olmayan çalışanlardan %2 oranında,* ***dayanışma aidatı*** *kesilir.*" denilmektedir. Söz konusu hükme istinaden sendika ilave olarak, sosyal denge ödemelerinden yararlanan personelden aynı tutarda dayanışma aidatı almaktadır. Ancak yukarıda yer verilen hükümler çerçevesinde; sosyal denge ödemelerinden yararlanan personelden üyelik aidatına ilave olarak dayanışma aidatı kesilmesi mevzuata

aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun ilgili hükümleri doğrultusunda, sosyal denge ödemelerinden üyelik aidatı dışında ilave olarak dayanışma aidatı kesintisi yapılmasına ve bunun sendikaya ödenmesi uygulamasına son verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun bulgu metninde belirtilen ilgili hükümleri doğrultusunda, sosyal denge ödemelerinden üyelik aidatı dışında ilave olarak dayanışma aidatı vb. adlarda başka kesintiler yapılmaması için İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğünün uyarıldığı ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapılması için talimat verildiği ve konu hakkında bundan sonra gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve düzeltileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 19: İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullandırılmaması

Kurumda istihdam edilen işçilerin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun; 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir.

İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğünden temin edilen bilgilere göre; istihdam edilen işçilerden 39'unun birikmiş 100 iş gününden; 30'unun ise birikmiş 200 iş gününden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerden de anlaşılacağı üzere, işçi yıllık izin hakkından feragat edemez. İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. İşveren olarak Kurum tarafından

çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamadan vazgeçilerek, yıllık izinlerin mevzuatın öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır. Aksi takdirde birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde Kurum yüksek miktarlarda ödeme yapmakla karşı karşıya kalabilmektedir.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, işçilere yıllık izin haklarının düzenli olarak kullandırılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğünün 24.06.2019 tarih ve 639 sayılı yazısı ile çalışan işçilerin izin haklarının, işlerin aksamaması önceliği içinde planlanan zamanlarda kullandırılmasının talimatlandırıldığı, bulguda örneklendirilen işçilerin bu tür izin devirlerinin takip edileceği ve izinlerin bir program dahilinde kullandırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve düzeltileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Olmaksızın 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen %10 Sınırının Aşılması

Kurumun 2018 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yaptığı mal ve hizmet alımlarında; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirlenen limitleri, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; bu Kanun'un 21'inci ve temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Mezkûr hükmün uygulanmasına ilişkin açıklamaların yer aldığı Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde ise; 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi (pazarlık usulü) ve 22'nci maddesinin (d) bendine (doğrudan temin usulü) göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşların, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık

toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı belirtilmiştir.

Aşağıdaki tabloda, Kurumun 2018 yılında mal ve hizmet alımları için belirlenen ödenek tutarları, mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalar ve bu harcamaların ödeneklerin %10'unu aşan kısmı gösterilmiştir. Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken, mal ve hizmet alımları için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Söz konusu hesaplama yapılırken mal alımlarının 830.03.01-Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları, 830.03.02-Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları, 830.03.07- Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri ve 830.06.01- Mamul Mal Alımları ayrıntı kodlarında; hizmet alımlarının ise 830.03.05- Hizmet Alımları ayrıntı kodlarında izlendiği değerlendirilmiştir.

Tablo 10: 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Harcamaların %10'luk Sınırı Aşan Kısmını Gösterir İcmal

MAL ALIMLARI	
Başlangıç Ödeneği (A)	29.465.000,00 TL
Başlangıç Ödeneğinin %10'u (B=A*0,10)	2.946.500,00 TL
22/D Harcama (C)	9.608.263,75 TL
21/F Harcama (D)	7.364.086,60 TL
22/D ve 21/F Toplam Harcama (E=C+D)	16.972.350,35 TL
%10 Limitini Aşan Tutar (F=E-B)	**14.025.850,35 TL**
HİZMET ALIMLARI	
Başlangıç Ödeneği (A)	44.033.000,00 TL
Başlangıç Ödeneğinin %10'u (B=A*0,10)	4.403.300,00 TL
22/D Harcama (C)	4.281.991,18 TL
21/F Harcama (D)	675.980,70 TL
22/D ve 21/F Toplam Harcama (E=C+D)	4.957.971,88 TL
%10 Limitini Aşan Tutar (F=E-B)	**554.671,88 TL**

Tabloda gösterilen verilerden de anlaşılacağı üzere; Kurum, 2018 yılında mal ve hizmet alımları için konulan ödeneğin %10'unu pazarlık (21/f) ve doğrudan temin usulleri (22/d) ile yaptığı harcamalarda, mal alımlarında 14.025.850,35 TL; hizmet alımlarında ise 554.671,88 TL kadar aştığı halde yukarıda yer verilen mevzuata aykırı olarak Kamu İhale Kurulunun uygun

www.balioglu.net

görüşünü almamıştır.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların Kanun'da belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmış olup, bu yöntemlerle yapılacak alımlarda %10'luk sınıra uyulması ya da sınırın aşılması durumunda uygun görüş alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; hizmet birimlerinin ihtiyaçlarının acil karşılanması süregelen bir olgu olup küçük ve parçalı olması sıkça karşılaşılan bir gereklilik olduğu ve bu nedenlerle kolaylığı ve hızlı olması nedeniyle (diğer belediyelerde de karşılaşıldığı gibi) alımların doğrudan temin yöntemi ile karşılanmasının sıkça kullanılan bir yöntem olduğu ifade edilmiştir. Bundan sonra 22/d ve 21/f kapsamında yapılan alımların yasada öngörülen limit dahilinde yapılmaya çalışılacağı, aşması halinde ise Kamu İhale Kurumundan izin alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve düzeltileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 21: İdarenin Mal ve Hizmet İhtiyaçlarını Doğrudan Temin Usulü ile Kısımlara Bölerek Temin Etmesi

Kurumun bazı mal ve hizmet alımlarını, doğrudan temin yöntemiyle kısımlara bölerek temin ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerce eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür. Kamu İhale Tebliği'ne göre; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde 2018 yılı için belirlenen parasal limit, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 67.613,00 TL'dir.

Konuya ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi gereğince ihtiyaçların temini" başlıklı 22.5'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, doğrudan

temin usulü için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulüyle temininin, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil edeceği, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mezkûr hususa yönelik yapılan incelemelerde; Kurum tarafından 2018 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapılan canlı yayın hizmet alımı, imar uygulaması hizmet alımı, otobüs kiralama hizmeti alımı ve yedek parça mal alımı gibi ihtiyaçların aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikte olduğu; ancak söz konusu mal ve hizmet alımlarının, mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulüyle temin edildiği görülmüştür.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımı işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin yönetiminin kullanılması 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; ihtiyaçlarının çeşitliliği, önceden planlamasının zorluğu, ihtiyacın ortaya çıkması ve aciliyeti dikkate alınarak kıt maddi kaynaklar içinde hizmetin eksiksiz ve zamanında yürütülmesi amacıyla alımların 4734 sayılı Kanun kapsamında yürütülmeye çalışıldığı; ancak bundan sonra tenkit edilen hususlara sebebiyet vermemek üzere gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir. Bulgu konusun tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde Kurumun Banka Hesabına Aktarılmaması

Bankaların kredi kartı ve internet üzerinden yapılan tahsilatların 20 gün içerisinde Belediyenin mevduat hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.'yi de kullanabilecekleri, yurtiçinde yerleşik bankalar

aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Kurumun banka hesap ve kayıtları incelendiğinde, kredi kartı ve/veya internet tahsilatı yapılan bankalarla geçmiş dönemlerde protokoller yapıldığı ve bu protokollerin halen yürürlükte olduğu; ancak söz konusu bankalar üzerinden yapılan kredi kartı ve internet tahsilat tutarlarının 20 gün içerisinde Atakum Belediyesinin banka hesaplarına aktarılmadığı, Vakıfbank kredi kartı tahsilatlarının 28 gün; internet tahsilatlarının 35 gün, Yapı Kredi Bankası kredi kartı tahsilatlarının 59 gün, Halkbankası kredi kartı tahsilatlarının ise 35 gün sonra Belediye banka hesaplarına aktarıldığı görülmüştür. Mevcut uygulama ile bankalar tarafından kredi kartı ve internet tahsilatları mevzuatta belirtilen azami 20 içinde gönderilmediğinden Kurum tarafından söz konusu nakit değerlendirilememekte ve dolayısıyla elde edecek gelirden mahrum kalınmaktadır.

Bu itibarla, Kurumun Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, çalıştığı bankalarla yaptığı protokolleri yenilemesi ve söz konusu protokollerde kredi kartı ve internet tahsilatlarının Kurumun kamu sermayeli banka hesaplarına aktarılacağı süre belirlenirken, Yönetmelik'te belirtilen azami süreyi aşmaması gerektiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Kamu Haznedarlığı Tebliği kapsamında tüm bankalarla yapılacak olan protokollerin yenilenmesi için çalışmalar başlatıldığı ve kredi kartı ile yapılan tahsilatların mevzuatta belirtilen süre içinde Kurumun banka hesabına aktarılması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguya iştirak edilmiş ve bulgu konusu hususun düzeltileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 23: İç Kontrol Sistemine İlişkin Çalışmaların Yetersiz Olması

Kurum tarafından iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde; iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını,

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

5018 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğin 8'inci maddesinde ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde; üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması, işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

Atakum Belediyesinin iç kontrol sisteminin incelenmesi sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

- Kurumun organizasyon yapısı, temel yetki ve sorumluluk dağılımı incelendiğinde, bazı Müdürlükler arasında yetki ve görev dağılımı konusunda koordinasyon sıkıntısı yaşandığı tespit edilmiştir. Denetimler sırasında taşınmazların yönetimine ilişkin olarak kontrol ortamını zayıflatan durumlarla karşılaşılmış olup taşınmaz yönetiminin alt başlıklarıyla ilgili hangi Müdürlüğün görevli ve yetkili olduğuna ilişkin ciddi çelişkiler yaşandığı görülmüştür.

- Kontrol faaliyetleri çalışmaları ile varlıkların dönemsel kontrolü ve güvenliğinin sağlanmasına yönelik çalışmaların tamamlanmadığı, taşınır varlıkların güvenliğini kapsayacak tespit ve sayımların yapılmadığı anlaşılmıştır.

- Görevinden ayrılan personelin iş veya işlemlerinin durumunu gösteren bir rapor hazırlaması gerekirken söz konusu raporun hazırlanmadığı anlaşılmıştır. Bu durum kurumsal faaliyetlerin sürekliliği ilkesini zedelemektedir.

- Bilgi sistemlerinin sürekliliğini ve güvenilirliğini sağlayacak kontrollerin yazılı olarak belirlenmesi ve uygulanması gerekirken Kurumun üst yönetim tarafından onaylanmış bilişim sistemlerini kapsayan yazılı bir politika ya da strateji bildirimi bulunmamaktadır.

- İç kontrol sisteminin, sürekli izleme veya özel bir değerlendirme yapma veya bu iki yöntem birlikte kullanılarak yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve üst yöneticiye

www.balioglu.net

raporlanması gerekmekte iken Kurumda izlemeye ilişkin raporlamanın yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması, işletilmesi ve izlenmesi için uygulamada var olan eksikliklerin tamamlanması ve mevzuatta öngörülen düzenlemelerin ve standartların tam olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu metninde belirtilen İç Kontrol çalışmalarının yetersiz olması konusunda gerekli çalışmalar başlatılmıştır. Bu kapsamda yapılan çalışmalar aşağıda sıralanmıştır.

- Taşınmazların yönetimine ilişkin olarak kontrol ortamını zayıflatan durumlarla karşılaşılmaması ise için mevcut taşınmazların fiili kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında olması gereken eşitlik çalışmalarına başlanılmış, hangi müdürlüklerin görevli ve yetkili olacakları tespitler sonrasında ilgili müdürlüklere duyurulacaktır,
- Taşınır varlıkların güvenliğini kapsayacak tespit ve sayımlar için Başkanlık makamı 12.06.2019 tarih ve 2019/5 sayılı genelgemiz ile tüm müdürlüklere duyuru yapılmış ve gerekli çalışmalar başlatılmıştır,
- Görevinden ayrılan personelin iş veya işlemlerinin durumunu gösteren rapor hazırlanması konusunda İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne gerekli talimatlar verilmiştir,
- Bilgi sistemleri konusunda da onaylanmış bilişim sistemlerini kapsayan strateji bildirimi çalışmalarına başlatılmış,
- İç kontrol sisteminde sürekli izleme yöntemi kullanılarak Başkanlık Makamına raporlanması konusunda Mali Hizmetler Müdürlüğüne gerekli talimatlar verilmiştir.

Tüm bunlar gerekli hassasiyetle takip edilecek ve İç Kontrol sisteminden beklenen faydanın sağlanması için tedbirler alınmaya devam edecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilerek iç kontrol sistemine ilişkin gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiş olup bu doğrultuda tesis edilen işlemler açıklanmıştır. İdare tarafından tesis edileceği beyan edilen işlemler, izleyen denetim yıllarında 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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

ATAKUM BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU

AKTİF HESAPLAR					PASİF HESAPLAR			
1 - Dönen Varlıklar	**32.871.819,46**				**3 - Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**117.874.876,05**		
10 - Hazır Değerler		3.673.331,90			30 - Kısa Vadeli İç Mali Borçlar		69.774.622,65	
100 - Kasa Hesabı			0,00		300 - Banka Kredileri Hesabı			69.774.622,65
101 - Alınan Çekler Hesabı			0,00		303 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı			0,00
102 - Banka Hesabı			2.522.582,67		304 - Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı			0,00
103 - Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)			0,00		307 - Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı			0,00
104 - Proje Özel Hesabı			0,00		308 - Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı			0,00
105 - Döviz Hesabı			0,00		309 - Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı			0,00
106 - Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)			0,00		31 - Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar		0,00	
108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı			0,00		310 - Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı			0,00
109 - Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı			1.150.749,23		32 - Faaliyet Borçları		19.652.802,38	
11 - Menkul Kıymet ve Varlıklar		0,00			320 - Bütçe Emanetleri Hesabı			19.652.802,38
110 - Hisse Senetleri Hesabı			0,00		322 - Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı			0,00
111 - Özel Kesim Tahvil Senet ve Bonoları Hesabı			0,00		329 - Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı			0,00
112 - Kamu Kesimi Tahvil Senet ve Bonoları Hesabı			0,00		33 - Emanet Yabancı Kaynaklar		9.168.754,63	
117 - Menkul Varlıklar Hesabı			0,00		330 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı			2.554.367,77
12 - Faaliyet Alacakları		28.755.840,44			333 - Emanetler Hesabı			6.614.386,86
120 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı			862.566,74		34 - Alınan Avanslar		0,00	
121 - Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı			18.453.891,03		340 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı			0,00
122 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı			9.045.845,14		349 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı			0,00
126 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı			616,53		36 - Ödenecek Diğer Yükümlülükler		18.756.206,12	
127 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı			392.921,00		360 - Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı			944.913,22

www.balioglu.net

	13 - Kurum Alacakları		0,00						361 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı			532.239,30
		132 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		0,00					362 - Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı			6.215.866,48
		137 - Takipteki Kurum Alacakları Hesabı		0,00					363 - Kamu İdareleri Payları Hesabı			390.535,21
		139 - Diğer Kurum Alacakları Hesabı		0,00					368 - Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı			10.672.651,91
	14 - Diğer Alacaklar		36.218,68						37 - Borç ve Gider Karşılıkları		76.611,34	
		140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı		36.218,68					372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı			76.611,34
	15 - Stoklar		0,00						379 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı			0,00
		150 - İlk Madde ve Malzeme Hesabı		0,00					38 - Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları		445.878,93	
		153 - Ticari Mallar Hesabı		0,00					380 - Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı			0,00
		157 - Diğer Stoklar Hesabı		0,00					381 - Gider Tahakkukları Hesabı			445.878,93
	16 - Ön Ödemeler		406.428,44						39 - Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı		0,00	
		160 - İş Avans ve Kredileri Hesabı		0,00					391 - Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı			0,00
		161 - Personel Avansları Hesabı		0,00					397 - Sayım Fazlaları Hesabı			0,00
		162 - Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı		406.428,44					399 - Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı			0,00
		164 - Akreditifler Hesabı		0,00			**4 - Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**17.257.917,00**				
		165 - Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı		0,00					40 - Uzun Vadeli İç Mali Borçlar		979.911,08	
		166 - Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı		0,00					400 - Banka Kredileri Hesabı			979.911,08
		167 - Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akredifleri Hesabı		0,00					403 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı			0,00
	18 - Gelecek Aylara Ait Giderler		0,00						404 - Tahviller Hesabı			0,00
		180 - Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı		0,00					407 - Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı			0,00
		181 - Gelir Tahakkukları Hesabı		0,00					408 - Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı			0,00
	19 - Diğer Dönen Varlıklar		0,00						409 - Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı			0,00
		190 - Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00					41 - Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar		0,00	
		191 - İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı		0,00					410 - Dış Mali Borçlar Hesabı			0,00

www.balioglu.net

		197 - Sayım Noksanları Hesabı		0,00				42 - Faaliyet Borçları		0,00	
		198 - Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı		0,00				429 - Diğer Faaliyet Borçları Hesabı			0,00
2 - Duran Varlıklar		**216.845.950,55**						43 - Diğer Borçlar		14.223.795,16	
	21 - Menkul Kıymet ve Varlıklar		0,00					430 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı			0,00
		217 - Menkul Varlıklar Hesabı		0,00				438 - Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı			14.223.795,16
	22 - Faaliyet Alacakları		634.903,12					44 - Alınan Avanslar		0,00	
		220 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı		88.423,37				440 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı			0,00
		222 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı		546.479,75				449 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı			0,00
		226 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı		0,00				47 - Borç ve Gider Karşılıkları		2.054.210,76	
		227 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı		0,00				472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı			2.054.210,76
	23 - Kurum Alacakları		0,00					479 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı			0,00
		232 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı		0,00				48 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları		0,00	
		239 - Diğer Kurum Alacakları Hesabı		0,00				480 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı			0,00
	24 - Mali Duran Varlıklar		11.595.245,88					481 - Gider Tahakkukları Hesabı			0,00
		240 - Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		5.595.245,88				49 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar		0,00	
		241 - Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı		6.000.000,00				499 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı			0,00
		247 - Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)		0,00			**5 - Öz Kaynaklar**		**114.584.976,96**		
	25 - Maddi Duran Varlıklar		204.615.801,55					50 - Net Değer		100.233.980,38	
		250 - Arazi ve Arsalar Hesabı		52.212.479,17				500 - Net Değer Hesabı			100.233.980,38
		251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı		89.327.785,73				51 - Değer Hareketleri		0,00	
		252 - Binalar Hesabı		48.099.570,12				511 - Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı			0,00
		253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı		6.797.210,44				519 - Değer Hareketleri Sonuç Hesabı			0,00
		254 - Taşıtlar Hesabı		6.319.173,50				57 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları		12.639.905,73	
		255 - Demirbaşlar Hesabı		8.991.095,48				570 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı			12.639.905,73
		256 - Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı		0,00				58 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları		-5.435.517,66	
		257 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-27.771.796,73				580 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)			-5.435.517,66

www.balioglu.net

		258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı		20.640.283,84					59 - Dönem Faaliyet Sonuçları		7.146.608,51	
		259 - Yatırım Avansları Hesabı		0,00						590 - Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı		7.146.608,51
	26 - Maddi Olmayan Duran Varlıklar		0,00							591 - Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)		0,00
		260 - Haklar Hesabı		1.496.857,31								
		264 - Özel Maliyetler Hesabı		0,00								
		268 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-1.496.857,31								
	28 - Gelecek Yıllara Ait Giderler		0,00									
		280 - Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı		0,00								
		281 - Gelir Tahakkukları Hesabı		0,00								
	29 - Diğer Duran Varlıklar		0,00									
		294 - Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı		740.877,52								
		297 - Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı		0,00								
		299 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)		-740.877,52								
AKTİF TOPLAMI		**249.717.770,01**						**PASİF TOPLAMI**		**249.717.770,01**		
9 - Nazım Hesaplar								**9 - Nazım Hesaplar**				
	90 - Ödenek Hesapları		390.000,00						90 - Ödenek Hesapları		390.000,00	
		922 - Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı		0,00						923 - Kamu-Özel İşbirliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabı		0,00
		930 - Verilen Garantiler Hesabı		0,00						931 - Verilen Garantiler Karşılığı Hesabı		0,00
		934 - Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabı		0,00						935 - Borç Üstlenim Taahhütleri Karşılığı Hesabı		0,00
		948 - Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı		0,00						949 - Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı		0,00
		990 - Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri		390.000,00						999 - Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı		390.000,00
		993 - Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri		0,00								
TOPLAM		**390.000,00**						**TOPLAM**		**390.000,00**		
GENEL TOPLAM		**250.107.770,01**						**GENEL TOPLAM**		**250.107.770,01**		

www.balioglu.net

ATAKUM BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)
	I	II	III	IV		
630	01				Personel Giderleri	19.373.258,34
630	02				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.112.531,78
630	03				Mal ve Hizmet Alım Giderleri	60.923.134,10
630	04				Faiz Giderleri	4.978.238,62
630	05				Cari Transferler	2.869.139,46
630	07				Sermaye Transferleri	348.214,00
630	11				Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	7.194,78
630	12				Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	45.052,16
630	13				Amortisman Giderleri	6.623.418,57
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	11.252.612,57
630	20				Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	371.492,83
630	25				Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00
630	99				Diğer Giderler	49.550,01
GİDERLER TOPLAMI						**109.953.837,22**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)
	I	II	III	IV		
600	01				Vergi Gelirleri	25.791.135,30
600	03				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.087.142,75
600	04				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.511.216,02
600	05				Diğer Gelirler	59.025.715,83
600	11				Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	21.685.235,83
GELİRLER TOPLAMI						**117.100.445,73**

FAALİYET SONUCU (+/-)	**7.146.608,51**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde, Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Mali Hizmetler Müdürlüğünde yetkili olan personelle yapılan görüşmeler ve incelemeler neticesinde; gelir ve alacakların tahakkuk ve tahsiline yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmıştır.
Otopark Yönetmeliği Uyarınca Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Alınmaması, Dolayısıyla Samsun Büyükşehir Belediyesine Herhangi Bir Aktarmanın Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa, Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü, Bulgu 12'de yer verilmiştir.
Büyükşehir Belediyesinden Atakum Belediyesine Araç Park Yerleri İle İlgili Payların Aktarılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Atakum Belediyesi ile Samsun Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan yazışmalar neticesinde; Atakum Belediyesi tarafından tahsil edilen otopark gelirlerinin Büyükşehir Belediyesine gönderilmesine müteakip otopark gelirlerinden Atakum Belediyesinin payına düşen kısmın gönderileceği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından yapılan envanter çalışmalarında bedelsiz olarak devralınan taşınmazların kayıtlara alındığı görülmüştür.
Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa, Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü, Bulgu 14'de yer verilmiştir.
Mevzuata Aykırı Olarak Teknik Şartname Hazırlanması, Buna Göre Personel İstihdam Edilmesi ve Araç Temin Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında alınan personellere 696 sayılı KHK kapsamında kadroya geçişler esnasında personelin öğrenim durumuna göre yeniden vasıflar belirlenmek suretiyle düzenleme yapılmıştır.
5393 Sayılı Belediye Kanunda Belirtilen Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa, Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü, Bulgu 16'da yer verilmiştir.
Belediyenin 311.053.14 TL Tutarındaki Alacağının Zamanaşımına Uğratılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa, Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü, Bulgu 6'da yer verilmiştir.
Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa, Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü, Bulgu 21'de yer verilmiştir.
Elektrik Enerjisi Tedarik Eden Şirketlerin "Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi" Beyannamelerinde	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Denetimimiz sırasında yapılan tavsiyeler doğrultusunda kamu idaresi tarafından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına yazı yazılmış

www.balioglu.net

Kontrol Risklerinin Bulunması			olup Atakum ilçesinde faaliyet gösteren ve enerji tedarik eden firmaların listesi istenmiştir. Konu ile ilgili gerekli çalışmalar yapılmaya devam edilmektedir.
Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usülünün (51/g) Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum taşınmazlarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (a) bendine göre ihale edilmeye başlandığı görülmüştür.
Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar ile Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konuya ilişkin kamu idaresince tapu dairesine gerekli yazışmalar yapıldığı, kamulaştırılan taşınmazlara ilişkin bilgilerin elde edildiği görülmüştür.
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda %10'luk Limitin Aşılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa, Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü, Bulgu 20'de yer verilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **65**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **66**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **66**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **66**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **67**

6. **DENETİM BULGULARI** **68**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Performans Göstergeleri 70
Tablo 2: İyi Tanımlanmayan Performans Göstergeleri 73
Tablo 3: Sapma Nedeni Açıklanmayan Performans Hedef ve Göstergeleri 75
Tablo 4: Performans Gerçekleşmeleri Güvenilir Bilgi İçermeyen Bazı Performans Göstergeleri 77

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Performans Hedefi Tablosunun Performans Programı Hazırlama Rehberinde Belirtilen Şekilde Düzenlenmemesi

2. Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

3. Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Performans Programında Yer Almaması

4. Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmamış Olması

5. Performans Göstergelerinin Hedeflenen ve Gerçekleşen Durumları Arasında Sapmalar Olmasına Rağmen Faaliyet Raporunda Herhangi Bir Açıklamaya Yer Verilmemesi

6. Kurumun Bazı Performans Gerçekleşmelerinin Güvenilir Olmayan Bilgi İçermesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu Rapor, Atakum Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Sayıştay 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.

Belediyenin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

2015-2019 Stratejik Planı üzerinde 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda gerekli değerlendirmeler yapıldığından, 2018 yılı performans denetimi kapsamında Stratejik Plana ilişkin yeni bir değerlendirme yapılmamıştır.

Belediyenin 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu zamanında yayımlandığı ancak ayrıntısı "Genel Değerlendirme" bölümünde belirtildiği üzere, mevzuatta belirlenen şekil şartlarına kısmen uyulduğu, söz konusu dokümanların içeriğe ilişkin olarak belirlenen tüm hususları ihtiva etmediği görülmüştür.

Performans gerçekleşmelerinin üst yönetim tarafından sistematik olarak takip edilmediği, dolayısıyla performans yönetim sürecinin üst yönetim tarafından sahiplenilmediği düşünülmektedir. Performans gerçekleşmeleri sadece faaliyet raporu kapsamında ölçülmektedir. Sonuç olarak performans yönetim süreciyle ilgili kurumsal farkındalık konusunda eksiklikler olduğu değerlendirilmektedir.

Faaliyet sonuçlarının ölçümüne ilişkin yapılan incelemede, bazı performans göstergelerinin gerçekleşmelerini ölçmeye yönelik bir sistem belirlenmediği, dolayısıyla İdare Faaliyet Raporunda yayınlanan gerçekleşmelerin güvenilir bilgi içermediği değerlendirilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin performans yönetim sürecinde Raporun genel değerlendirme

ve denetim bulguları kısmında yer alan değerlendirme ve önerileri dikkate alarak gerekli tedbirleri alması gerektiği düşünülmektedir.

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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında 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, Atakum Belediyesinin yayımladığı 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Atakum Belediyesinin yayımladığı 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Atakum Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı üzerinde 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda gerekli değerlendirmeler yapıldığından, 2018 yılı Performans Denetimi kapsamında Stratejik Plana ilişkin yeni bir değerlendirme yapılmamıştır. Stratejik Plan halihazırda yürürlükte olduğundan gerekli düzeltmeler Kurum tarafından henüz yapılamamıştır. İlgili Raporda yer alan denetim bulguları çerçevesinde, Stratejik Planda yer alan performans göstergelerinden 12'sinin iyi tanımlanmadığı ve Stratejik Planda beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren "Maliyet Tablosu" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren "Kaynak Tablosu"na yer verilmediği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Bahsi geçen diğer belgeler üzerinde yapılan incelemede, Performans Programının mevcut olduğu ve ilgili dokümanın mevzuatta belirtilen süre içerisinde yayımlandığı; ancak Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre Performans Programında yer alması gereken "Faaliyet Maliyetleri Tablosu"nun bulunmaması nedeniyle içeriğinin mevzuata tam olarak uygun olmadığı tespit edilmiştir. Öte yandan, Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre performans programında performans hedef ve göstergelerine ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerekirken, İdarece hazırlanan performans programı incelendiğinde, söz konusu tablonun performans hedef ve göstergelere ilişkin "Açıklamalar" kısmında herhangi bir metne yer verilmediği anlaşılmıştır.

Performans Programında yer alan performans göstergelerinden 8'inin iyi tanımlanmadığı yani açık ve anlaşılır olmadığı; 3'ünün ise ölçülebilir nitelikte olmadığı dolayısıyla performans hedefine katkısının ortaya konulamadığı değerlendirilmiştir.

İdare Faaliyet Raporunda yayımlanan performans göstergelerinden 18'ine ilişkin gerçekleşme değeri, hedeflenen sayısal değerin altında ya da üstünde olmasına rağmen Faaliyet

Raporunda bu sapmaların nedenleri hakkında herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Bilindiği üzere, Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçebilmeli ve güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır. Faaliyet sonuçlarının ölçümüne ilişkin olarak, Faaliyet Raporunda yer alan performans göstergelerinden, yanlış beyan edilme olasılığı olduğu düşünülen, 11'i örneklem olarak seçilmiş ve bunların gerçekleşmelerini ölçmeye yönelik veri kayıt sistemlerinin incelenmesi neticesinde; 5'ine ilişkin gerçekleşmelerin güvenilir bilgi içermediği; dolayısıyla Faaliyet Raporunun yayımlanması ile amaçlanan hesap verilebilirliğin tam olarak sağlanamadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

2015-2019 Stratejik Planı üzerinde 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda gerekli değerlendirmeler yapıldığından, 2018 yılı performans denetimi kapsamında Stratejik Plana ilişkin yeni bir değerlendirme yapılmamıştır. Kamu idaresi tarafından izleyen stratejik plan çalışmalarında ilgili denetim raporunda yapılan değerlendirmelerin dikkate alınması önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 1: Performans Hedefi Tablosunun Performans Programı Hazırlama Rehberinde Belirtilen Şekilde Düzenlenmemesi

Performans hedefi tablolarında performans hedef ve göstergelerine ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmediği tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin "Tanımlar" başlıklı bölümünde;

"Performans programı: Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programdır." şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Rehberin "Ekler, Tablolar ve Açıklamaları" başlıklı bölümünde yer alan Tablo 1-Performans Hedefi Tablosunun Açıklaması kısmında ise;

"……

Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.

Performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verilir. Bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterilir. Açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verilecektir…" denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, performans programında performans hedef ve göstergelerine ilişkin olarak her biri için ayrı bir şekilde açıklamalara yer verilmesi gerekir. Performans hedef ve göstergelerine ilişkin açıklamaya yer verilmemiş olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı faaliyet raporunda yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin performans hedef ve göstergelerinden neyi kastettiklerini yani neyi hedeflediklerini açıkça ortaya koymaları gerekir.

www.balioglu.net

Ancak 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde, söz konusu Performans Hedefi Tablolarında performans hedef ve göstergelerine ilişkin "Açıklamalar" kısmında herhangi bir metne yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bazı göstergeler birden fazla faaliyeti ölçmeye yardımcı olmaktadır. Dolayısı ile açık olması için bu göstergelerden gerçekleşme ve değerlendirme durumları faaliyet raporlarında açıklanmıştır. Ancak sorunlara sebebiyet vermemesi adına her bir faaliyet için bir gösterge uygulamasına dikkat edilecektir. Bu duruma rağmen yeni Stratejik Plan Rehberinde ise ana gösterge rakam veya değerleri belirtilmiş ve faaliyetler için özel gösterge rakamı belirlenmemektedir. Bu durumda bulgu metininde bahsedilen sorunlarla sıkça karşılaşılması muhtemeldir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa ilişkin hukuki bir dayanak öne sürmemiştir. Bulguda yer verilen hükümler gereğince, kamu idarelerinin performans hedef ve göstergeleriyle neyi hedeflediklerini ortaya koymaları ve Performans Hedefi Tablolarında performans hedef ve göstergelerine ilişkin "Açıklamalar" kısmına yer vermeleri gerekmektedir.

BULGU 2: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

Kurum tarafından belirlenen bazı performans hedeflerine ilişkin göstergelerin ölçülebilir nitelikte olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin "Performans programlarının hazırlanması" başlıklı 4'üncü maddesinde; performans programlarının; söz konusu Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak hazırlanacağı hükmü yer almaktadır.

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans göstergeleri;

- Performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilmeli,
- Ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalı,
- Hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalı,
- Verilerinin elde edilme ve değerlendirme maliyetleri makul ve kabul edilebilir bir seviyede olmalıdır.

www.balioglu.net

Kurumun performans programının incelenmesi neticesinde; ayrıntısı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, bazı performans hedeflerine ait performans göstergelerinin ölçülebilir şekilde belirlenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 1: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Ölçülebilirlik Değerlendirmesi
1.1.2. Çalışanların karar alma süreçlerine katılımını sağlayarak, çoklu ve çoğulcu karar alma süreçlerini geliştirmek	Kurum içi iletişim	Kurum içi iletişim artışının nasıl ölçüleceği ifade edilmemiştir.
1.1.3. Kurum personelinin motivasyonunu artıracak düzenlemeler yapmak	Çalışanların takdir ve ödüllendirme sisteminden memnuniyet oranı	Memnuniyet oranının nasıl ölçüleceği ifade edilmemiştir.
1.1.4. Halkla ilişkilerin geliştirilmesi, halkın karar alma süreçlerine katılımının sağlanması	İnternet üzerinden belediye faaliyetlerinin duyurulması	Ölçülebilir değil.

Sonuç olarak, performans göstergelerinin amacı performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçmek olduğundan bu göstergelerin ölçülebilir nitelikte olması gerektiği

düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; konu hakkında Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan Mahalli İdareler Stratejik Plan Rehberi ekinde yer alan göstergelerden yararlanılarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve faaliyetlerin yeni 2020-2024 Stratejik Planında uygun ölçülebilir göstergelerle destekleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve 2020-2024 Stratejik Planda uygun, ölçülebilir göstergeler belirleneceği ifade edilmiştir.

BULGU 3: Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Performans Programında Yer Almaması

Kurumun 2018 yılı Performans Programında faaliyet maliyetleri tablosunun yer almadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin "Ek-1 Performans Programının Şekli" bölümünde, performans programında performans hedefleri ile ilişkili Faaliyet Maliyetleri Tablosuna (Tablo 2) yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Rehberin "Ekler, Tablolar ve Açıklamaları" bölümünde ise, faaliyet maliyetleri tablosunun performans programı hazırlık çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından ayrı ayrı doldurulacağı ifade edilmiştir. Aynı faaliyetten sorumlu birden fazla harcama biriminin olması halinde ise her harcama birimince bu tablonun ayrı ayrı doldurulacağı ve mali hizmetler birimlerince bu tabloların konsolide edilerek tek bir tablo haline getirileceği belirtilmiştir.

2018 yılı Performans Programı incelendiğinde, Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans programında yer verilmesi gereken faaliyet maliyetleri tablosunun hazırlanmadığı görülmüştür.

Kurumun Performans Programını, ilgili Rehbere uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablonun var olduğu, bu tablonun Performans Programları sonunda yer alması müşterek faaliyetlerin olmaması ve Performans Programında da çok fazla yer kaplayacağı gerekçeleri ile konulmadığı, performans maliyetlerinin Performans Hedefleri tablosunda yer aldığı ancak

bundan sonra ilgili tabloların hazırlanması konusunda daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablonun var olduğu, müşterek faaliyetlerin olmaması ve Performans Programında çok fazla yer kaplayacağı gerekçesi ile söz konusu tablonun konulmadığı ayrıca performans maliyetlerinin Performans Hedefleri tablosunda yer aldığı ancak bundan sonra ilgili tabloların hazırlanması konusunda daha dikkatli olunacağı ifade edilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite ilişkin hukuki bir dayanak öne sürememiştir. Cevapta bahsi geçen tablolar Performans Programı Hazırlama Rehberine göre hazırlanması gereken tablolardandır. Bulguya konu edilen husus ise Faaliyet Maliyetleri Tablosunun hazırlanmamasıdır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmamış Olması

www.balioglu.net

Performans Programında yer alan bazı göstergelerin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması gerektiği ifade edilmiştir. Yani idarelerin neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamaları esastır.

İyi tanımlanma; açık, net ve anlaşılabilir performans hedef ve göstergeleri belirleme gerekliliğiyle ilgilidir. Performans göstergelerinin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin performans hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri gerekir.

Ayrıca performans göstergelerinin paydaşlarca takip edilmesi ve geçmiş yıllarla karşılaştırılması açısından da performans göstergeleri iyi tanımlanmalı, göstergede ya da göstergenin açıklanması kısmında, kapsam açık bir şekilde belirtilmelidir.

Kurumun 2018 yılı Performans Programında yer alan performans göstergelerinden bazılarının iyi tanımlanmamış olduğu görülmüş olup aşağıdaki tabloda bu göstergelere yer verilmiştir.

Tablo 2: İyi Tanımlanmayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	İyi Tanımlanma Değerlendirmesi
1.2.1. Fiziki yapının hizmet kalitesi ve verimliliğini maksimize edecek şekilde revize edilmesi.	Tefrişat tamamlanma oranı (yıllık)	Tefrişat tamamlanma oranı kavramının neyi ifade ettiği açık ve anlaşılabilir nitelikte değildir. Bu kapsamında hangi faaliyetin yürütüleceğine ilişkin bir açıklama yapılmamıştır.
1.4.2. Kurumun bilişim altyapısı yönünden donanımın ve yazılımının güçlendirilmesi	Web sitesinin aktif olma oranı	Web sitesinin aktif olma oranının nasıl hesaplanacağına ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamıştır.
	E-imza yapısının oluşturulması	Performans Programında yer alan gösterge gerçekleşmelerinden e-imza yapısının aslında 2015 yılında tamamlandığı, ancak 2018 yılı Performans Programında göstergeye tekrar yer verildiği anlaşılmıştır. Yapılan görüşmelerde ise söz konusu göstergenin e-imza yapısının sürekliliğinin sağlanmasını da kapsadığı ifade edilmiştir. Dolayısıyla, gösterge ile neyin amaçlandığının daha açık ve anlaşılır bir biçimde ifade edilmesi gerekmektedir.
3.1.1. Başıboş hayvanlara yönelik önlemler almak	Sokak hayvanlarının toplanması işi	Sokak hayvanlarının toplanması işine ilişkin gösterge rakamlarının %100 olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak göstergenin ölçümüne ilişkin konulan oransal ifadelerin nasıl hesaplanacağına dair yazılı bir doküman olmadığı anlaşılmıştır. Bu durum gerçekleşme rakamlarının subjektif olarak belirlenmesine sebebiyet vermektedir.
	Kayıt altına alma işleminin tamamlanması	Kayıt altına alma işleminin tamamlanmasına ilişkin gösterge rakamlarının %100 olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak göstergenin ölçümüne ilişkin konulan oransal ifadelerin nasıl hesaplanacağına dair yazılı bir doküman olmadığı anlaşılmıştır. Bu durum gerçekleşme rakamlarının subjektif olarak belirlenmesine sebebiyet vermektedir.
3.1.2. Gıda satış yerlerinin denetimi	Denetlenen işyeri sayısı (işyeri sayısı / yıl)	"Denetlenen işyeri" ifadesinin hangi işyerlerini kapsadığı belirsizdir. Söz konusu gösterge genel niteliktedir. Hangi işyerlerinin bu kapsamda denetleneceği belli olmadığından iyi tanımlanmamıştır.
3.3.2. İlçe sınırlarında ekonomik dengesizliğin giderilmesine yönelik çalışmalar yapılması.	Denetim sayısı (Denetim / Aylık)	Denetim sayısının arttırılmasıyla ekonomik dengesizliğin giderilmesi arasındaki bağlantı göstergede iyi ifade edilememiştir. Ayrıca denetimden neyin kastedildiği anlaşılamamaktadır. Söz konusu denetimin hedefin gerçekleşmesine ne ölçüde-hangi açıdan yansıyacağının açıkça ifade edilmesi gerekmektedir.
3.6.2. Sporun teşvik edilerek sportif aktivitelerin düzenlenmesi	Amatör spor kulüplerine yardım oranı	Amatör Spor Kulüplerine Yardım Oranının yıllık rakam mı, yoksa kümülatif rakam mı olarak hedeflendiği açık ve anlaşılabilir nitelikte değildir.

Performans göstergelerinin iyi tanımlanmamış olması, Kurumun hedeflere ilişkin başarıyı faaliyet raporunda yanlış raporlaması riskini artırabilmektedir. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için performans hedef ve göstergelerinin açık, net ve anlaşılır şekilde belirlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Stratejik Plan Rehberine uygun olarak gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 5: Performans Göstergelerinin Hedeflenen ve Gerçekleşen Durumları Arasında Sapmalar Olmasına Rağmen Faaliyet Raporunda Herhangi Bir Açıklamaya Yer Verilmemesi

Bazı performans göstergelerinin hedeflenen ve gerçekleşen değerleri arasında sapmalar olmasına rağmen 2018 yılı Faaliyet Raporunda, söz konusu sapmalar ile ilgili açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Faaliyet raporları" başlıklı 41'inci maddesinde; "*İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir."* denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinde ise; "*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümler çerçevesinde kamu idarelerinin, bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde olumlu veya olumsuz sapmalar olması durumunda, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmeleri gerekmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 3: Sapma Nedeni Açıklanmayan Performans Hedef ve Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Hedeflenen	Gerçekleşme
1.3.1. Tahakkuk ve tahsil oranının artırılmasını sağlamak	Vergi borcunu ödemeyenlere ödeme emri gönderme oranı	%96	%85
1.3.2. Stratejik plan, performans programı ve bütçe arasındaki ilişkinin geliştirilmesi, kaynakların performans programına uygun bir şekilde tahsis edilmesi	Bütçe gerçekleşme oranı	%93	%82,27
1.3.3. İç kontrol sisteminin kurulması ve yönetilmesi	Birimin kurulumu ve tamamlanma oranı	%100	%0
2.1.1. Yolların yapımı, mevcut yolların iyileştirilmesi ve bakımının sağlanması	Sıcak asfalt dökümü (ton / yıl)	5.000	15.000
2.1.1. Yolların yapımı, mevcut yolların iyileştirilmesi ve bakımının sağlanması	Satı kaplama (ton / yıl)	60.000	480.000
2.1.1. Yolların yapımı, mevcut yolların iyileştirilmesi ve bakımının sağlanması	Kilitli parke yapımı (m2 / yıl)	50.000	234.000
2.1.1. Yolların yapımı, mevcut yolların iyileştirilmesi ve bakımının sağlanması	Yol onarımı (m2 / yıl)	40.000	1.000.000
2.1.2. Altyapı ve üstyapı çalışmalarının planlanan şekilde yürütülmesini sağlamak	Kaldırım - Tretuvar (ton / yıl)	3.000	26.000
2.2.3. Atakum ilçe belediyesi olarak, Samsun Büyükşehir Belediyesine ait planlama stratejilerine uygun olarak görev, yetki ve sorumluluklarımız çerçevesinde imar planlama ve uygulama hizmetlerinin gerçekleştirilmesi	İmar uygulamalarının yapılması alanı (hektar/yıl)	20	83,56
2.3.1. Yeşil alan ve rekreasyon alanlarının artırılması ve mevcut alanların bakım onarımlarının yapılması	Yapılan park sayısı (Toplam sayı)	2	12
2.3.1. Yeşil alan ve rekreasyon alanlarının artırılması ve mevcut alanların bakım onarımlarının yapılması	Aktif yeşil alan miktarındaki artış (m2 / yıl)	3.000	12.686
2.3.2. İlçe halkında çevre bilincinin oluşturulması	Düzenlenen şenlik, etkinlik sayısı (adet /yıl)	1	10
3.1.2. Gıda satış yerlerinin denetimi	Denetlenen işyeri sayısı (işyeri sayısı / yıl)	2.400	3.000
3.1.3. Kent temizliği, evsel atık toplama ve geri dönüşüm çalışmaları yürütmek	Geri dönüşüm toplama işi (ton / yıl)	3.700	6.270,56
3.1.3. Kent temizliği, evsel atık toplama ve geri dönüşüm çalışmaları yürütmek	Yıkanan sokak sayısı	1.500	7.500
3.2.1. İlçemizin doğal, tarihi ve kültürel mirasını bilinir ve görünür hale getirerek gelecek nesillere aktarılmasını sağlamak	İbadethanelerin bakım onarım oranı	%70	%100
3.2.2. Atakum'un yeni turizm potansiyelinin öne çıkarılması ve bölge halkının hizmetine sunmak	Köy konakları projesinin hayata geçirilmesi	3	5
3.3.1. İlçeye değer katacak vizyon projeler kazandırılması	Köy ürünleri satış noktalarının yapılması (satış noktası)	5	0

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu metninde belirtilen göstergelerden 3 tanesi hariç hepsi belirlenen hedeflerin üzerinde gerçekleşmiştir. Bu kapsamda ilgili birimler uyarılarak hedefin üzerinde de gerçekleşse neden aşıldığı konusunda gerekli bilgiler faaliyet aşamasında

www.balioglu.net

istenecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş olup gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 6: Kurumun Bazı Performans Gerçekleşmelerinin Güvenilir Olmayan Bilgi İçermesi

2018 yılı Faaliyet Raporunda yer alan bazı performans göstergelerine ilişkin gerçekleşmelerin güvenilir bilgi içermediği görülmüştür.

Bilindiği üzere stratejik yönetim anlayışına göre kurumlar performans programları ile hedefler belirleyerek bu hedefleri yıl içinde izler ve hesap verebilirlik ilkesi gereği faaliyet raporlarında bu hedef gerçekleşmelerini raporlar. Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans göstergeleri; kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçebilmeli ve güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe göre; faaliyet raporları mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde hazırlanır. Doğruluk ve tarafsızlık ilkesi gereğince, faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız olması, tutarlılık ilkesi gereğince de faaliyet raporlarının yıllar itibarıyla karşılaştırmaya imkân verecek biçimde hazırlanması zorunludur.

Yapılan incelemelerde; ayrıntısı aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, bazı performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşmelerini ölçmeye ilişkin bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı, performans göstergelerine ilişkin gerçekleşmelerin doğrulanamadığı dolayısıyla gerçekleşmelerin güvenilir bilgi içermediği görülmüştür. Bu durum, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, analiz edilip bilgi üretilmesini ve risk değerlendirilmelerinin yapılmasını olanaksız kılmaktadır.

Tablo 4: Performans Gerçekleşmeleri Güvenilir Bilgi İçermeyen Bazı Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Veri Kayıt Sistemi Mevcudiyeti
1.2.1. Fiziki yapının hizmet kalitesi ve verimliliğini maksimize edecek şekilde revize edilmesi.	Tefrişat tamamlanma oranı	Göstergeyi ölçecek bir veri kayıt sistemi olmadığı için faaliyet raporunda yer alan gerçekleşmeler güvenilir değildir.
3.1.1. Başıboş hayvanlara yönelik önlemler almak	Sokak hayvanlarının toplanması işi	Göstergeyi ölçecek bir veri kayıt sistemi olmadığı için faaliyet raporunda yer alan gerçekleşmeler güvenilir değildir.
1.1.3. Kurum personelinin motivasyonunu artıracak düzenlemeler yapmak	Başkanlıkça personel özel günleri kutlama sayısı (kişi başına /yıl)	Göstergeyi ölçecek bir veri kayıt sistemi olmadığı için faaliyet raporunda yer alan gerçekleşmeler güvenilir değildir.
1.1.4. Halkla ilişkilerin geliştirilmesi, halkın karar alma süreçlerine katılımının sağlanması	Dilekçe cevap verme süresi (gün)	Göstergeyi ölçecek bir veri kayıt sistemi olmadığı için faaliyet raporunda yer alan gerçekleşmeler güvenilir değildir.
3.2.1. İlçemizin doğal, tarihi ve kültürel mirasını bilinir ve görünür hale getirerek gelecek nesillere aktarılmasını sağlamak	İlçemiz sınırlarındaki tarihi ve kültürel mirasın envanterinin yapılması işi oranı	Veri kayıt sistemi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, güvenilir bir şekilde performans bilgisinin üretilmesi ve raporlanması için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; konu hakkında Mali Hizmetler Birimi başta olmak üzere ikili görüşmeler ve birimlerden alınan yazılar ile değerlendirmelerin oluşturulduğu, performans değerlendirme sisteminin Bilgi İşlem Birimi tarafından oluşturulacak düzeyde olmadığı ve ayrıca dışarıdan alınacak programların ise çok maliyetli olması, istenilen düzeyi vermemesi nedeniyle İdarece tercih edilmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında performans değerlendirme sisteminin Bilgi İşlem Birimi tarafından oluşturulacak düzeyde olmadığı ve dışarıdan alınacak programların ise çok maliyetli olması, istenilen düzeyi vermemesi nedeniyle idarece tercih edilmediği belirtilmiştir.

Ancak bulguda değinilen husus, bazı performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşmelerini ölçmeye ilişkin bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı ve bu nedenle de performans göstergelerine ilişkin gerçekleşmelerin doğrulanamadığına ilişkindir. Örneğin; yine bulguda yer verildiği üzere, kamu idaresinin Performans Hedefi; 1.1.4. Halkla ilişkilerin geliştirilmesi, halkın karar alma süreçlerine katılımının sağlanması iken, buna ilişkin Performans Göstergesi; Dilekçe cevap verme süresi (gün) şeklindedir. Söz konusu göstergeye ilişkin gerçekleşmelerin, İdareye intikal eden dilekçelerin işleme alındığı tarih ile dilekçe muhabatına cevap verildiği tarihinin takip edilmesi ile ölçülmesi ve yıl sonunda doğrulanması

www.balioglu.net

mümkündür.

Kaldı ki, bulguda ifade edilen veri kayıt sisteminden, dışarıdan temin edilecek bir program kastedilmemiştir. Veri kayıt sistemi, performans hedef ve göstergeleri belirlenirken bunlara ilişkin gerçekleşmelerin nasıl ölçüleceği, takip edileceği ve raporlanacağına ilişkin süreçlerin belirlenmesi olup karmaşık bir bilişim sistemi değildir.

Sonuç itibariyle, performans programında belirlenen hedef ve göstergelerin ölçümünün nasıl takip edileceğinin belirlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net