



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN KUŞADASI BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	17

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kuşadası Belediyesi muhasebe sistemi genel olarak, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esas alınarak kurulmuştur. Kurum tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır.

Kuşadası Belediyesinin 2015 yılı bütçe gelirleri özet olarak aşağıda yer alan tabloda verilmiştir.

TABLO 1: 2015 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu			
Kod	Gelirin Türü	2015	%
1	Vergi Gelirleri	32.950.763,09	41,62
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.274.334,87	26,87
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	132.368,13	0,18
5	Diğer Gelirler	24.802.432,31	31,33
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAM		79.159.898,40	100
Bütçe Gelirlerinden Ret Ve İadeler		277.802,08	
NET BÜTÇE GELİRİ		78.882.096,32	

Tablodan da görüldüğü üzere kurumun net bütçe geliri 78.882.096,32 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu gelirlerin %41,62 'si vergi gelirlerinden, %26,87'si teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden, 31,33'ü diğer gelirlerden, %0,18'i ise alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerden oluşmaktadır.

Kuşadası Belediyesinin 2015 yılı bütçe giderleri özet olarak aşağıda yer alan tabloda verilmiştir.

TABLO 2: 2015 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu			
Kod	Giderin Türü	2015	%
1	Personel Giderleri	29.581.761,52	34,09

2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.176.551,69	5,96
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	40.601.971,28	46,78
4	Faiz Giderleri	2.052.167,16	2,37
5	Cari Transferler	5.624.890,18	6,48
6	Sermaye Giderleri	3.746.838,57	4,32
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI		86.784.180,40	100

Kurum giderlerinin %46,78'si mal ve hizmet giderlerinden, %34,09'u personel giderlerinden, %6,48'i cari transferlerden, %5,96'sı Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinden, %4,32'si sermaye giderlerinden, %2,37'si ise faiz giderlerinden oluşmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kayıtlar sayım tutanağı
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kuşadası Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenen Hurdaya Çıkmış Maddi Duran Varlıklar İçin Önceden Ayrılması Gereken Amortisman Oranının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında İzlenmemesi

Yapılan incelemeler sonucunda çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitirmiş olan maddi duran varlıklar 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarılmış ancak bu duran varlıklar için daha önce ayrılmış olan Amortisman oranlarının 299 Birikmiş Amortismanlar hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin '299 Birikmiş Amortismanlar' başlıklı 201'inci maddesinde Bu hesabın; diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı Amortisman tabi duran varlıklar için ayrılmış olan Amortisman tutarlarını izlemek için kullanılacağı belirtilmiştir. 202'nci maddesinde ise; elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının 299 Birikmiş Amortisman alacağı hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceğini ,elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer duran varlıklardan her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılanların ayrılmış olan amortisman tutarı 299 Birikmiş Amortisman hesabına borç, ilgili hesaplara alacak şeklinde kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu hükümler çerçevesinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabına kaydedilmiş olan duran varlıklar için daha önce ayrılmış olan birikmiş amortismanların 299 Birikmiş Amortismanlar hesabında izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Yıl sonunda devir işlemleri esnasında belediyemize ait olan duran varlıklar envanteri çıkartılacak ve 2017 yılından itibaren 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmiştir.

BULGU 2: 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı Kıdem Tazminatı Ödemelerinde Kullanılmamaktadır

Kuşadası Belediyesinde yapılan mali denetimlerde 4857 sayılı İş Kanununa tabi işçilerin kıdem yılları esas alınarak İdare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372- Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472- Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmediği, sürekli işçilerin ihbar ve kıdem tazminatlarına ilişkin muhasebe işlemlerinin doğrudan 630- Giderler ve 830- Bütçe Giderleri hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 242'nci maddesinde 372 Kıdem Tazminatı Hesabının, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen Kıdem Tazminatlarının Karşılıkları için kullanılacağı belirtilmiştir.

290'ncü maddesinde de 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu hükümler çerçevesinde kurumun 4857 sayılı İş Kanununa tabi işçilerin kıdem yılları esas alınarak faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre Kıdem Tazminatı Karşılıklarının bu hesaplarda izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4857 sayılı İş Kanununa tabi işçilerin kıdem yılları esas alınarak İdare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372- Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472- Kıdem Tazminatları Karşılıklarının bundan sonra bu hesaplarda izlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmiştir.

BULGU 3: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uyulmaması

Kuşadası Belediyesi'ne ait taşınmazların kayıt işlemlerinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin kayıt şeklinin düzenlendiği 7'nci maddesine göre; Kamu İdaresi taşınmazları için Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir. Yönetmeliğe göre; Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

Mezkur yönetmeliğin cins tashihlerinin yapılmasına ilişkin hükümlerin yer aldığı 10' uncu maddesinde; Kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları hususu düzenlenmiştir.

Kayıt değişikliğine ilişkin işlemlerin düzenlendiği 11'inci maddesinde ise; Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edileceği, terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kayıtların kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince yönetmelikte öngörülen formların ve icmal cetvellerinin oluşturulması, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olması, taşınmazlarda meydana gelecek değişikliklerin kayıtlara yansıtılması gerekmekte olup bu hususlara uyulmasına yönelik işlemlerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına ilişkin Yönetmeliğin kayıt şeklinin düzenlendiği 7'inci maddesine göre, Kamu İdaresi Taşınmazları için Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince konsolide edilerek bu yönetmeliğin ekinde(Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri düzenlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Sonuç olarak kamu idaresi bulguda belirtildiği üzere söz konusu Yönetmelik doğrultusunda işlem tesisi edeceğini bildirmiştir.

BULGU 4: 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

Kurum tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin olarak mevzuat gereği yüklenicilerden alınan teminatların süreleri itibariyle bir yıldan uzun veya kısa ayrımı yapılmaksızın hepsinin bir yıldan kısa vadeli gibi ele alınıp 430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine tüm teminatların 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin '430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı' başlıklı 280'ninci maddesinde bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılır.

Bu hesaba kayıtlı tutarlardan Vadesi bir yılın altına düşenler 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına borç, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilecektir

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ve muhasebe sistematığının temel kavramlarından biri olan "Dönemsellik" ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibariyle raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Mizan ve diğer mali tablolarda yapılan incelemede ise; dönemsellik ilkesine uygun olmayacak şekilde bir yıldan uzun vadeli teminatların da bir yıldan daha kısa süreli gibi

add edilip 430-Nolu hesap yerine tamamı için 330-Nolu hesap kullanılmıştır. Halbuki, bir yıldan daha az vadeye sahip olmayan teminatların 430-Nolu hesapta izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Alınan depozito ve teminatlar tek tek kontrol edilerek dönemsellik ilkesine uygun olarak düzeltme işlemleri yapılacaktır denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir

BULGU 5: Sermayesinin Tamamı Belediyeye Ait Olan Şirkete Meclis Kararıyla Yapılan Aynı Transferlerin Kurum Kayıtlarından Çıkarılmaması

Kuşadası Belediyesinin taşınır kayıtlarının incelenmesi sonucunda sermayesinin tamamı belediyeye ait olan Arya Turistik Tesisleri A.Ş.' ne meclis kararına istinaden yapılan aynı transferlerin fiili olarak devredildiği halde belediyeye ait muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

Kuşadası Belediyesinin 03.03.2015 tarihli olağan meclis toplantısında Belediyenin İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bünyesinde bulunan işletmelerin aktif ve pasifiyle sermayesinin tamamının Belediyeye ait olduğu Şirkete aynı sermaye olarak devredilmesine ilişkin meclis kararı alınmıştır. Alınan bu meclis kararına istinaden devir işlemlerinin yapılabilmesi için komisyon kurulmuş ve bu komisyon tarafından tespit edilmiş mal ve malzemeler Arya Turistik Tesisleri A.Ş. ye eksiksiz ve sağlam bir şekilde devir teslimi yapılarak müştereken imzalanmıştır. Ancak devir ve teslimi yapılarak fiili olarak belediye kayıtlarından çıkarılan bazı taşınırların Belediyeye ait taşınır kayıtlarından ve muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı ve kurum mali tablolarında yer aldığı görülmüştür. Bununla birlikte söz konusu taşınırlara ilişkin kayıtların şirkete ait mali tablolarda da yer aldığı görülmüştür.

Devir ve teslimi yapılarak tutanağa bağlanan mal ve malzemelerin gerekli işlemler yapılmak suretiyle Belediye kayıtlarından çıkarılmasına ilişkin çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sermayesinin tamamı Belediyemize ait Arya Turistik Tesisleri A.Ş.'ne yapılan aynı transferler 01.02.2016 tarihinde Belediyemiz taşınır kayıtlarından ve muhasebe kayıtlarından tamamen çıkarılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulguda belirtilen hususla ilgili gerekli işlemleri gerçekleştirdiğini ifade etmiştir.

BULGU 6: Bazı Ödeme Emri Belgelerinde Harcama Yetkilisinin İmzasının Olmaması

Kuşadası Belediyesi'nin hesap ve işlemleri ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sürecinde bazı ödeme emri belgelerinde harcama yetkilisinin imzası olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birim, harcama birimi olarak tanımlanmıştır. Kanununun 31'inci maddesinde, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu, 32'nci maddesinde ise, bütçeden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesine bağlanmış, harcama talimatlarında da, hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği ve gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirme görevlisi olanlara ilişkin bilgilerin yer alacağı, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken işlemlerden harcama yetkililerinin sorumlu olacakları belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 33'üncü maddesinde, giderin gerçekleştirilmesinin, harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkililerince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesi ile tamamlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un yukarıda belirtilen hükümlerine göre, bütçeden yapılacak harcamalarda süreç, harcama talimatı ile başlamakta ve ödeme emri belgesi uyarınca hak sahibine ödeme yapılması ile son bulmaktadır. Kanunda, giderin yapılmasından ödeme aşamasına kadar tüm işlemlerin harcama yetkilisinin gözetim ve denetimi altında, onun emir ve talimatı ile yürütülmesi öngörüldüğünden, sorumluluk konusunda da harcama yetkilisi ön plana çıkmaktadır.

Bu hükümler doğrultusunda, bütçeden yapılacak harcamalar konusunda 5018 sayılı

Kanunda öngörülen harcama sürecinde tek ve tam yetkili, giderin yapılmasına karar vermekten ödeme aşamasına kadar tüm işlemleri emir ve talimatı çerçevesinde yürüten ve maiyetindekileri ve onların eylem ve işlemlerini gözetmek ve denetlemekle yükümlü olan harcama yetkilisidir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde ödeme emri belgelerinde harcama yetkilisinin imzası olması gerekmekte olup bu kontrollerin sağlanmasına ilişkin hassasiyet gözetilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bazı Ödeme Emri Belgelerinde Harcama Yetkilisinin İmzasının Olmaması ve bu evrakların kontrolünün sağlanabilmesi için personel görevlendirilmiş olup ve bundan böyle imzasız hiçbir evrak işleme alınmayacaktır, hak sahiplerine ödeme yapılmayacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapıldığını bildirmiştir.

BULGU 7: Bazı Ödeme Emri Belgelerinde Muhasebe Yetkilisinin İmzasının Olmaması

Kuşadası Belediyesi hesap ve işlemleri ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda ödeme emri belgelerinde bulunması gereken muhasebe yetkilisi imzasının bazı ödeme emri belgelerinde bulunmadığı ve ödemelerin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol kanununun 61' inci maddesinde muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Bu maddeye göre muhasebe hizmeti; Gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler ise muhasebe yetkilisi olarak ifade edilmiş ve memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi olmadığı belirtilmiştir.

Aynı maddede muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu ve ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde;

- a) Yetkililerin imzasını,
 - b) Ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını,
 - c) Maddi hata bulunup bulunmadığını,
 - d) Hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri,
- Kontrol etmekle yükümlü olduğu,

hükümlerine yer verilmiştir.

Muhasebe yetkilileri, ilgili mevzuatında düzenlenmiş belgeler dışında belge arayamazlar. Yukarıda sayılan konulara ilişkin hata veya eksiklik bulunması halinde ödeme yapamazlar ve belgesi eksik veya hatalı olan ödeme emri belgeleri, düzeltilmek veya tamamlanmak üzere en geç bir iş günü içinde gerekçeleriyle birlikte harcama yetkilisine yazılı olarak göndermeleri gerekmektedir. Ödeme işlemi hataların düzeltilmesi veya eksikliklerin giderilmesi halinde gerçekleştirilebilecektir. Bununla birlikte muhasebe yetkilileri işlemlerine ilişkin defter, kayıt ve belgeleri muhafaza etmek ve denetime hazır halde bulundurmaları zorundadır. Muhasebe yetkilileri, ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur ancak 5018 sayılı Kanuna göre yapacakları kontrollere ilişkin sorumlulukları, görevleri gereği incelemeleri gereken belgelerle sınırlıdır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe yetkililerinin kontrol ve yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olmaları nedeniyle ödeme emri belgelerinde yaptıkları kontroller sonrasında imza atmaları gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Muhasebe yetkililerinin Kontrol ve yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olmaları nedeniyle ödeme emri belgelerindeki imzalarının eksik olmaması için gerekli hassasiyetin gösterilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulguda belirtildiği şekilde hareket edeceğini ifade etmiştir.

BULGU 8: Bütçe Emanetleri Hesabından Yapılan Ödemelerde Muhasebe İşlem Fişine Bağlanması Gereken Belgelerin Eklenmemesi

Kuşadası Belediyesinde Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerde, ödenecek tutarların bütçe emanetlerine alınması sırasında oluşturulan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshasının muhasebe işlem fişine eklenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 218 inci maddesinde; Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemelere ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Maddede bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenleneceği, bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği, tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshasının muhasebe işlem fişine bağlanacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin bu hükmüne istinaden, bütçe emanetlerinden yapılan ödemelerin nitelikli bir şekilde takip edilmesi için ve ödemenin hangi tahakkuk işlemine ait olduğunun görülebilmesini sağlamak amacıyla ilgili muhasebeleştirme belgesinin bir nüshasının, bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerde muhasebe işlem fişine bağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bütçe emanetlerinden yapılan ödemelerde ödenecek tutarların muhasebe fişine bağlı olarak ödeme yapılmakta ve ekine bütçe emaneti durum raporu konulmaktadır. Bundan sonra bütçe emanetlerine alınması sırasında oluşturulan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine eklenecektir.

Sonuç olarak Kamu idaresince bulguda belirtilen husus doğrultusunda işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

BULGU 9: Kurumun Mali Hizmetler Biriminde Ön Mali Kontrolün Yapılacağı Alt Biriminin Oluşturulmaması

Kuşadası Belediyesi mali hizmetler biriminde ön mali kontrolü yürütecek alt birimin kurulmadığı ve etkin bir şekilde ön mali kontrol sürecinin işlemediği görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 57' nci ve 58' inci maddelerinde iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

Kanunun 57' nci maddesinde; kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşacağı belirtilmiştir.

Kanunun 58' inci maddesinde; Ön malî kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, ön malî kontrol sürecinin, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu, kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontrollerde, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği, kamu idarelerinin, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabileceği ifade edilmiştir.

Maliye bakanlığınca çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 14' üncü maddesinde ise; Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol yetkisinin malî hizmetler birimi yöneticisine ait olduğu, kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhlerinin malî hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanacağı, malî hizmetler birimi yöneticisinin, bu yetkisinin sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yazılı olarak yardımcısına veya birimin iç kontrol alt birim yöneticisine devredebileceği, malî hizmetler birimi yöneticisinin harcama yetkilisi olması durumunda ön malî kontrol görevinin, iç kontrol alt birim yöneticisi tarafından yürütüleceği, malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin kontrolünün, birimin iç kontrol alt birimi tarafından yerine getirileceği, harcama birimlerinde ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol görevinin, ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlisi tarafından yerine getirileceği hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu hükümlerden 5018 sayılı Kanun kapsamına giren Kurumun mali iş ve işlemlerinin gerçekleştirilme aşamasında ön mali kontrole tabi tutulmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Bu kontrollerin harcama birimlerinde “gerçekleştirme görevlileri”, mali hizmetler biriminde ise bu birimin bünyesinde oluşturulacak “iç kontrol alt birimi” tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

Kuşadası Belediyesinde ön mali kontrol biriminin kurulmamış olmasının, ödemelerin gerçekleştirilmesi sürecinde hataların tespit edilememe olasılığını artırdığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında; "Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin, harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetim oluşturulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulgu doğrultusunda gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir.

BULGU 10: Ödeme Emri Belgeleri Üzerinde Gerçekleştirme Görevlileri Tarafından Düşülmesi Gereken “Kontrol Edilmiş ve Uygun Görülmüştür” Şerhinin Bulunmaması ve Bazı Ödeme Emri Belgelerinde Gerçekleştirme Görevlilerinin İmzasının Bulunmaması

Kuşadası Belediyesi'nin hesap ve işlemleri ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda ödeme emri belgeleri üzerinde gerçekleştirme görevlileri tarafından düşülmesi gereken “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhinin bulunmadığı ve bazı ödeme emri belgelerinde gerçekleştirme görevlilerinin imzalarının olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun giderlerin gerçekleştirilmesini düzenleyen 33'üncü maddesinde; Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği ve giderlerin gerçekleştirilmesinin harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı belirtilmiştir. Aynı zamanda gerçekleştirme görevlilerinin; Harcama talimatı üzerine işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütecekleri ifade edilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole ilişkin Usul ve Esasların ön mali kontrol sürecine ilişkin 12'nci maddesinde ise; Malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemler, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderileceği, malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenerek ve ilgili birime gönderileceği, ön malî kontrol sonucunda yazılı görüş düzenlenmesi halinde bu yazılı görüşlerin ayrıntılı, açık ve gerekçeli olmak zorunda olduğu, malî hizmetler biriminin görüş yazısının ilgili işlem dosyasında saklanacağı ve bir örneğinin de ödeme emri belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

Bununla birlikte harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılacağı; Süreç kontrolünde, her bir işlemin daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanıp ve uygulanacağı. malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanların, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol edecekleri, süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanacağı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulacağı ifade edilmiştir.

Ek olarak; Harcama yetkililerinin, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendireceği, ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlilerinin, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yapacakları ve yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşerek imzalayacakları hüküm altına alınmıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ da belirtildiği üzere harcama sürecinde gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda ödeme emri belgelerine gerçekleştirme görevlileri tarafından, “kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhinin düşülerek imzalanması gerekmekte olup bu kontrollere yönelik gerekli özenin gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ödeme Emri Belgeleri Üzerinde Gerçekleştirme Görevlileri Tarafından Düşülmesi Gereken ‘Kontrol Edilmiş ve Uygun Görülmüştür Şerhi’ programa uyarlanmıştır. İmzalarının eksik olmaması için gerekli hassasiyetin gösterilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtildiği şekilde gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmiştir.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

KUŞADASI BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU					
Aktif		Cari Yıl (2015)	Pasif		Cari Yıl (2015)
1	Dönen Varlıklar	69.186.177,49	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	113.577.138,84
10	Hazır Değerler	2.658.178,72	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	13.589.836,58
10	Banka Hesabı	1.754.096,12	300	Banka Kredileri Hesabı	13.589.836,58
10	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0	309	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0
10	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	904.082,60	32	Faaliyet Borçları	20.349.912,81
12	Faaliyet Alacakları	49.999.096,75	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	20.349.912,81
12	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	5.197.648,66	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	18.047.223,51
12	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	44.344.059,56	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	4.398.346,28
12	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	175.819,83	333	Emanetler Hesabı	13.648.877,23
12	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	281.568,70	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	60.702.732,39
13	Kurum Alacakları	10.603.938,22	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	17.445.599,57
13	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	10.603.938,22	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	30.110.288,10
14	Diğer Alacaklar	326.672,18	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	6.377.884,79
14	Kişilerden Alacaklar Hesabı	326.672,18	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	992.964,70
0			368	Vadesi Geçmiş ,Ertelenmiş veya	5.775.995,23
15	Stoklar	382.992,57	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	617.433,55
15	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	382.992,57	381	Gider Tahakkukları Hesabı	617.433,55
16	Ön Ödemeler	1.000,00	4	Uzun Vadeli Yabancı	3.229.255,19

				Kaynaklar	
16 2	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	0	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0
16 5	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	1.000,00	400	Banka Kredileri Hesabı	0
19	Diğer Dönen Varlıklar	5.214.299,05	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0
19 0	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	5.214.299,05	43	Diğer Borçlar	3.229.255,19
19 1	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0	438	Kamuya Olan Ertelemiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	3.229.255,19
19 7	Sayım Noksanları Hesabı	0,00	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	0
2	Duran Varlıklar	131.085.101,57	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0
22	Faaliyet Alacakları	132.703,09	479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0
22 0	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	5.081,70	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	0
22 2	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	127.621,39	481	Gider Tahakkukları Hesabı	0
24 1	Mal ve Hizmet Üreten	2.437.500,00			0
25	Maddi Duran Varlıklar	127.145.639,09	5	Öz Kaynaklar	83.394.885,03
25 0	Arazi Ve Arsalar Hesabı	58.295.691,00	50	Net Değer	137.531.126,60
25 1	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	36.101.943,51	500	Net Değer Hesabı	137.531.126,60
25 2	Binalar Hesabı	29.678.776,43	52	Yeniden Değerleme Farkları	0
25 3	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	3.460.595,71	522	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0
25 4	Taşıtlar Hesabı	1.582.010,92	58	Geçmiş Yıllar Olumluz Faaliyet Sonuçları	-63.305.872,34
25 5	Demirbaşlar Hesabı	4.374.725,58	580	Geçmiş Yıllar Olumluz Faaliyet Sonuçları Hesabı(-)	-63.305.872,34
25	(-) Birikmiş Amortismanlar	-7.161.225,05	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	9.169.630,77

7	Hesabı				
25	Yapılmakta Olan Yatırımlar	453.120,99	590	Dönem Olumlu Faaliyet	9.169.630,77
8	Hesabı			Sonucu Hesabı	
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
26	Haklar Hesabı	47.327,44			
0					
26	(-)Birikmiş Amortismanlar	-47.327,44			
8	Hesabı				
29	Diğer Duran Varlıklar	1.369.259,39			
29	Elden Çıkarılacak Stoklar	1.369.259,39			
4					
Aktif Toplam		200.271.279,06	Pasif Toplam		200.271.279,06

KUŞADASI BELEDİYESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Giderin Türü	2013	2014	2015
630	01	Personel Giderleri	93.079.681,66	29.129.860,05	29.581.761,52
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.868.081,85	5.110.541,95	5.176.551,69
630	03	Mal ve Hizmet Alımları	47.295.973,21	51.327.511,24	40.067.314,12
630	04	Faiz Giderleri	4.458.951,39	3.680.125,63	2.052.167,16
630	05	Cari Transferler	3.704.299,38	10.942.062,94	5.504.750,04
630	11	Değer ve Miktar Değ. Gid.	0,00	0,00	33.558,87
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden	1.844.273,56	11.672.882,83	145.025,32
630	13	Amortisman Giderleri	1.788.690,29	1.280.494,02	1.479.272,21
630	14	İlk Madde Malzeme Giderleri	2.970.167,90	3.205.425,73	2.207.962,26
630	20	Silinen Alacaklardan Kay.Gid	0,00	0,00	350.545,12
630	99	Diğer Giderler	0,00	0,00	133.392,56
GİDERLER TOPLAMI			93.079.681,66	116.348.904,39	86.732.300,87

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Gelirin Türü	2013	2014	2015
600	01	Vergi Gelirleri	21.694.375,75	28.099.375,90	41.950.523,00
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.528.127,76	25.016.090,49	25.421.990,31
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	913.560,12	6.561.252,32	132.368,15
600	05	Diğer Gelirler	25.812.285,88	33.501.884,19	28.396.789,04
600	11	Değer ve Miktar Değ.Gelirleri	0,00		261,14
GELİRLER TOPLAMI			84.948.349,51	93.178.602,90	95.901.931,64
FAALİYET SONUCU(+)			8.131.332,15	-23.170.301,49	9.169.630,77

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>