



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

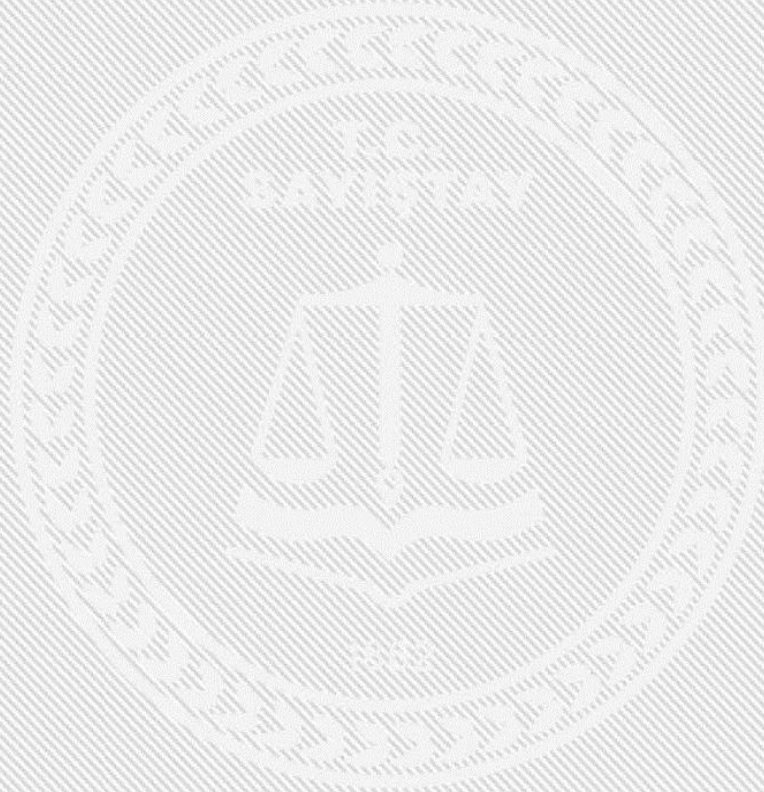
İÇERİK

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	39

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYESİ

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



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.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.	EKLER.....	32

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ataşehir Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2015 yılına ilişkin mali verileri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo1: 2013-2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Hesap Kodu	BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	2013	2014	2015	
		TL	TL	TL	
830	01	Personel Giderleri	30.971.822,12	34.695.733,90	37.407.883,49
830	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.578.472,50	4.770.159,48	5.180.013,43
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	157.423.304,26	176.587.030,92	199.452.173,83
830	04	Faiz Giderleri	0,00	2.392.014,61	4.015.782,38
830	05	Cari Transferler	9.608.583,72	14.656.024,46	5.089.545,81
830	06	Sermaye Giderleri	75.668.333,73	62.936.106,23	26.507.863,82
830	07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	500.000,00
834	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.394,60	0,00	0,00
834	06	Sermaye Giderleri	61.360,00	557.484,94	0,00
GİDERLER TOPLAMI		278.321.270,93	296.594.554,54	278.153.262,76	

Tablo 1’de gösterildiği üzere, personel giderleri, faiz giderleri ve mal ve hizmet alımlarında artış olmasına rağmen, sermaye giderleri ve cari transferlerdeki düşüş bütçe giderlerinde çok fazla değişiklik yaratmamış, önceki yıllara göre azalmıştır.

Tablo 2: 2013-2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Hesap	BÜTÇE GELİRİNİN	2013	2014	2015
		TL	TL	TL

Kodu		TÜRÜ			
800	01	Vergi Gelirleri	68.952.096,31	101.988.423,19	102.624.057,46
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.298.687,18	10.800.438,01	11.567.980,44
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	750.000,00	893.337,94	2.334.303,28
800	05	Diğer Gelirler	103.394.313,59	119.895.137,14	113.048.170,29
800	06	Sermaye Gelirleri	37.636.686,78	48.130.192,84	51.086.904,26
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI (A)			219.031.783,86	281.707.529,12	280.661.415,73
810	01	Vergi Gelirleri	165.224,68	1.552.191,86	423.601,03
810	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.064,00	59.587,28	11.944,09
810	05	Diğer Gelirler	127.351,57	262.184,09	922.038,74
810	06	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	321.181,00
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER TOPLAMI (B)			303.640,25	1.873.963,23	1.678.764,86
NET BÜTÇE GELİRİ (A - B)			218.728.143,61	279.833.565,89	278.982.650,87

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, bütçe gelirlerinde bir önceki yıla göre çok fazla değişiklik olmamıştır. Ayrıca gelir ve gider tutarlarına bakıldığında, 2015 yılında Ataşehir Belediyesi tarafından gelir gider dengesinin gözetildiği ve gelirlerinin giderlerinden fazla olduğu görülmüştür.

“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'a 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 kağıtlar 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 yansıttığından 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Tebligat Kanunundaki Usullerin İzlenmemesi Nedeniyle Tebliğ Edilemeyen Alacaklara İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılamaması

120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesabının incelenmesi sonucunda; 28184 Sayılı Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 30, 31 ve 48'inci maddelerinde belirtilen hükümlere uyulmaması nedeniyle bazı alacaklara ilişkin 3.318.238,82 TL tahakkuk kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

28184 Sayılı Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 30'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; “...*muhatap veya muhatap adına tebliğ yapılabilecek olanlardan hiçbiri gösterilen adreste sürekli olarak bulunmazsa, tebliğ memurunun, adreste bulunmama sebebini bilmesi muhtemel komşu, yönetici, kapıcı, muhtar, ihtiyar heyeti veya meclisi üyeleri, kolluk amir ve memurlarından araştırarak beyanlarını tebliğ mazbatasına yazıp imzalatması, imzadan çekinmeleri halinde bu durumu yazarak imzalaması gerekir.*” denilmektedir.

31'inci maddenin 1'inci fıkrasında ise; “*Tebliğ memuru;*

a) Muhatap veya muhatap adına tebligat yapılabilecek kişiler, o adreste buldukları halde hiçbirinin tebliğ anında gösterilen adreste mevcut olmamaları,

b) Muhatap ya da kendilerine tebligat yapılabilecek kişilerin tebellüğden kaçınması,

c) Muhatap, gösterilen adreste hiç oturmamış veya bu adresten sürekli olarak ayrılmış olsa dahi tebligatın, muhatapın adres kayıt sistemindeki yerleşim yeri adresine bu husus meşruhat verilerek çıkarılması,

hallerinden biri gerçekleştiği takdirde tebliğ olunacak evrakı, o yerin muhtar veya ihtiyar heyeti veya meclisi üyesinden birine ya da kolluk amir veya memuruna imza karşılığında teslim eder. Tebliğ memuru, ek-1'de yer alan (2) numaralı örneğe uygun olarak düzenlenen ihbarnameyi gösterilen adresteki kapıya yapıştırır...” denilmektedir.

Bu madde kapsamında yapılan tebligatlarda ihbarnamenin gösterilen adresin kapısına yapıştırıldığı tarihin, tebliğ tarihi sayılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca Yönetmeliğin 48'inci maddesinde belirtilen durumlarda adres araştırması

yapılacağı ve herhangi bir sonuç alınamaması durumunda adresin meçhul sayılacağı belirtilmiştir. Aynı maddede adresi meçhul olanlara ise tebligatın ilanen yapılacağı düzenlenmiştir.

Ancak; Ataşehir Belediyesi hesabının incelenmesi neticesinde; 2011, 2012, 2013 ve 2014 Yıllarında 3.318.238,82 TL tutarında alacağın tarh işlemi yapıldığı; ancak, ödeme emrine ilişkin ihbarnamelerin ilgili kişilere tebliğ edilememesi sonucu tahakkuk aşamasına geçilememiştir. Yukarıda açıklanan yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılamayan tebligatlara ilişkin izlenmesi gereken usuller izlenmediğinden belirtilen tutarda alacak tahakkuk kaydı yapılamamıştır. Bu durum 600 Gelirler Hesabının ve dolayısıyla Faaliyet Sonuçları Tablosunun 3.318.238,82 TL tutarında hatalı görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "5747 sayılı kanun kapsamında kurulan ve 2009 yılında faaliyete başlayan Belediyemiz, Üsküdar, Ümraniye, Kadıköy ve Sancaktepe Belediyelerinin protokol kapsamında verdiği yetersiz personel sayısı nedeniyle uzun bir süre kuruluş çalışmaları ağır işlemiş olmakla beraber öncelikle 2011 yılında yapılan Gelir Artırıcı Çalışma kapsamında tespitler yapılmış, tespitlerde sicil ve adreslere ilişkin eksiklikler bulunması nedeniyle Vergi İhbarnamelerinin tebliğinde aksaklıklar yaşanmıştır.

Ancak adres ve bilgi yetersizliğine rağmen özellikle 2014 yılından itibaren çalışmalara ağırlık verilmiş, 06.05.2016 tarihi itibarıyla Vergi İhbarnamelerine ilişkin rapor aşağıda sunulmuştur.

2011 yılında 879,905.62-TL.

2012 yılında 1.879.751,49-TL.

2013 yılında 24.137,61-TL.

2014 yılında 18.184,61-TL. olmak üzere

TOPLAM 2.801.979,61-TL dir. Rapordan da anlaşılacağı üzere vergi ihbarnamelerinin tebliği sonucu 3.318.238,82-TL tutar 2.801.979,33-TL. ye düşmüştür.

Gerek memur eliyle gerek PTT vasıtasıyla gönderilmesine rağmen ulaştırılmayan ihbarnamelere ilişkin;

Adrese Dayalı Nüfus Kayıt örnekleri için, Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğünden, Ticari işletmelere ilişkin Vergi Dairelerinden, Tapu Müdürlüklerinden, Ticaret Odası ve Trafik kaydı için Emniyet Müdürlüklerinden istenen bilgiler doğrultusunda 2016 yılı içinde tüm ihbarnamelerin tebliğinin yapılması sağlanacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup, 600 Gelirler Heasabı 2015 yılı mali tablolarında hatalı olarak yer almıştır. Bu sebepten dolayı, Gelirler hesap alanının doğru ve güvenilir bilgi içermediği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ataşehir Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "Gelirler" hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: “Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli”ni Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Kalması

5393 sayılı Belediye Kanununun “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.

Amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “Haciz Varakası” düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca, Amme Alacakları dışında kalan ve Borçlar Kanununa göre tahsil edilmesi gereken Belediye alacakları için yukarıda bahsi geçen kanuni süreçlerin yerine getirilmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için “Ödeme Emirlerini” zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Ataşehir Belediyesi tarafından yukarıda belirtilen hususlara uyulmadığı görülmüştür. Şöyle ki; İdare tarafından zamanında tahakkuk ettirilmiş ancak tahsil edilememiş olan İdare alacakları için, Kamu Hesapları Bilgi Sisteminde (KBS) "Ödeme Emri" düzenlenip gönderilmiş olarak gözükmesine rağmen, fiiliyatta kişiye tebliğ edilmediği tespit edilmiştir. Ayrıca, ödeme emri düzenlenmesine rağmen tebliğ işlemleri

kanunda öngörülen sürelerle aykırı bir şekilde gecikmeli olarak yapılmaktadır. Örneğin 2007 yılında tahakkuk etmiş ancak tahsil edilmeden sonraki yıllara aktarılmış çevre temizlik vergisi, 1'inci derecede usulsüzlük cezası, arsa vergisi, bina vergisi, damga pul ücreti, ilan vergisi, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı, vergi ziyai cezası ve yol katılım ücreti gibi gelirlerin ödeme emirlerinin çok uzun bir süre sonra, 2014 ve 2015 Yıllarında çekildiği, çoğu kısmı için ise hiç çekilmediği görülmüştür. Bu nedenle gelirlerin takibi ve tahsilinde aksaklıklar meydana gelmektedir.

Ataşehir Belediyesine ait 2015 Yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli olarak görülen, ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmektedir:

Açıklama	2014 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	2015 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2015 Yılı Tahsilatı	2016 Yılına Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı
Mülkiyet üzerinden alınan vergiler	64.436.795,09	85.470.463,15	149.907.258,24	83.704.598,92	65.855.581,73	%56
Harçlar	1.216.292,55	8.732.146,00	9.948.438,55	4.762.071,67	5.186.366,88	%47,8
Dahilde alınan mal ve hizmet vergileri	5.160.757,46	15.882.915,04	21.043.672,50	13.784.282,61	7.223.363,22	%65,6
Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri	5.448.722,17	12.464.026,72	17.912.748,89	11.556.036,35	6.344.768,45	%64,5
Kira gelirleri	5.342.878,94	8.109.590,84	13.452.469,78	7.194.925,74	6.253.239,04	%53,5

Para cezaları	23.621.794,41	7.332.117,34	30.953.911,75	10.151.399,50	19.956.104,35	%35,5
		TOPLAM	233.270.061,16	126.391.243,12	110.819.423,67	

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere tahakkuk tahsilat oranı bazı gelir kalemlerinde oldukça düşük kalmıştır. Bütçe Kesin Hesabında tahsil edilemeyen ve gelecek yıla devreden toplam gelir tahakkuku tutarı bu kalemler için 110.819.423,67 TL'dir. Tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için tahsil ve takip hususunda yukarıda mezkur mevzuat hükümleri mucibince hareket edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Belediye Başkanlığının 2009 yılında kurulduğu, Kadıköy, Ümraniye, Sancaktepe ve Üsküdar İlçe Belediyelerinden Personel, Taşınmaz ve Borç/Alacak ilişkisi ile 5747 sayılı kanunu ile protokol kapsamında devir sonucu faaliyete başlandığı, devir edilen Mükellefler adına kayıtlı Takipli Alacaklar gerçekte alacak varmış gibi Belediye Başkanlığına devir edildiği, sorunlu ve takipsiz tahakkukların her yıl otomatik olarak Tahakkuk ettirildiği, deneyimli memur ve kadrosuzluk nedeniyle bu konuda köklü bir çalışma yapılmasına fırsat bulunamadığı ifade edilmiştir.

2014 yılı Temmuz ayından itibaren Takipli alacaklar üzerinde sondaj usulü ile yapılan tetkik sonucu; Kayıtların gerçeği yansıtmadığı, Tahakkukların büyük bir kısmının 2009 yılından bile çok öncesinden zaman aşımına uğramasına rağmen her yılın başında tüm belediyelerde olduğu gibi vergiler otomatik olarak tahakkuk ettirildiği, Takipli Alacaklar hesabında bulunan mükellefler adına Sistemde Ödeme Emri Belgesi Seri, Sıra no.su verilerek oluşturulmuş olmasına rağmen, dosyalar incelendiğinde tanzim edilen Ödeme Emri Belgelerinin borçlu mükelleflere tebliğ edilmemiş olduğu belirtilmiştir.

Geçmiş olan Üsküdar, Kadıköy, Ümraniye ve Sancaktepe Belediyelerinin hatalı ve sorunlu tahakkuklarını gerçekte alacak varmış gibi yeni kurulan Belediyemize Tahakkuk programına doğrudan aktardığını teyit eden tespitler örnekli olarak açıklanmıştır.

Kuruluş yılı olan 2009 yılından itibaren oluşturulmuş mükellef kayıtlarının tek tek incelenerek kayıtların doğruluğunun sağlanması için çalışma ekibinin kurulduğu, bugün itibariyle toplam 125800 sicil kaydının incelendiği, aktif sicilin 7582 olduğu belirtilmiştir.

Aktif sicil dışında kalanların bir kısmının mükerrer, bir kısmının boş, bir kısmının pasif sicil olduğu, tespit çalışmaları sonuçlandığında diğer belediyelerden aktarılan ve örnekleri bulunan hatalı ve yersiz kayıtların temizlenmesi sonucu tahakkuk kayıtlarının doğruluğunun sağlanmış olacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında ifade edildiği üzere, bulguda belirtilen husularla ilgili geniş bir çalışma başlatılmış olup, konunun müteakip yılı denetimlerinde takip edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Satılmak Üzere Belediyeye Devredilen Taşınmazların Satış İşlemlerinden Doğan Payların Takibine İlişkin Herhangi Bir İşlemin Yapılmaması

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;

"Hazineye ait taşınmazların satış bedeli taksitle de ödenebilir. Taksitle ödeme halinde, satış bedelinin en az dörtte biri peşin, kalanı en fazla iki yılda ve taksitlerle kanunî faizi ile birlikte ödenir.

...

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

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde olup, Bakanlıkça tespit edilen, Hazineye ait taşınmazlardan, 31.12.2000 tarihinden önce üzerinde yapılanma olanlar; Hazine adına tescil tarihine bakılmaksızın öncelikle yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine satılmak ya da genel hükümlere göre değerlendirilmek üzere ilgili belediyelere bedelsiz olarak devredilir. Bu şekilde devredilen taşınmazlar, haczedilemez ve üzerinde üçüncü kişiler lehine herhangi bir sınırlı aynı hak tesis edilemez. Bu taşınmazlar belediyelerce öncelikle talepleri üzerine yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine, rayiç bedel

üzerinden doğrudan satılır. Bu suretle yapılacak satışlarda satış bedeli, en az yüzde onu peşin ödenmek üzere beş yıla kadar taksitlendirilebilir. Taksit tutarlarına kanunî faiz oranının yarısı uygulanır. Taksitle satışa esas bedel ile taksit süresi ve sayısını belirlemeye belediyeler yetkilidir.

...

Belediyece satılan taşınmazların satış bedelleri, alıcıları tarafından Bakanlıkça belirlenecek saymanlık hesabına yatırılır. Bu bedeller hiçbir şekilde haczedilemez. Tahsil edilen bedellerden beşinci fıkraya göre pay ayrılır.’’

hükmü yer almaktadır.

Ataşehir Belediyesinde 2009 Yılından bu güne kadar 4706 sayılı Kanun’un 5'inci maddesi kapsamında 23 adet taşınmaz satışı yapıldığı, 17 adet taşınmazın ise bu kapsamda satılmak üzere Hazine tarafından Belediyeye devredildiği tespit edilmiştir. Satış işlemleri tamamlanan 23 adet taşınmaza ilişkin bilgiler aşağıdaki gibidir:

4706 SAY. YASA KAPSAMINDA YAPI SAHİPLERİ İLE BUNLARIN KANUNÎ VEYA AKDİ HALEFLERİNE SATIŞI YAPILAN TAŞINMAZLAR											
SI RA NO	MAHA LLE	ADA	PARS EL	M2	HISSE PAYI	TAŞINMA ZIN DEVİR ALINDIĞI TARİHİ	ENCUME N KARAR TARİHİ	TAPU DEVİR TARİHİ	SATIŞ TUTAR I (TL)	%30 PAY (TL)	%10 PAY (TL)
1	AŞIK VEYSE L	2219	22	130,86	TAM	29.03.2011	31.05.2011	13.6.201 2	45.801,0 0	12.366,27	4.580,10
2	MUSTA FA KEMAL	975	27	196,38	TAM	29.03.2011	31.05.2011	11.6.201 4	68.733,0 0	18.557,91	6.873,30
3	AŞIK VEYSE L	2214	27	97,68	TAM	29.03.2011	31.05.2011	5.4.2012	24.420,0 0	6.593,40	2.442,00
4	AŞIK VEYSE L	2405	1	183,47	TAM	29.3.2011	5.7.2012	1.8.2012	28.322,5 0	7.647,08	2.832,25

T.C. Sayıştay Başkanlığı

5	MUSTA FA KEMAL	979	14	223,43	TAM	29.03.2011	31.05.2011	16.5.201 3	57.857,5 0	15.621,53	5.785,75
6	AŞIK VEYSE L	2179	17	133,62	TAM	29.3.2011	31.5.2011	7.3.2012	33.405,0 0	9.019,35	3.340,50
7	AŞIK VEYSE L	2194	20	117,08	TAM	29.03.2011	31.05.2011	14.7.201 1	58.540,0 0	15.805,80	5.854,00
8	KUÇUK BAKKA LKÖY	1934	1	2.250,00	505/2250	8.9.2011	19.4.2012	8.10.201 2	891.325, 00	240.657,75	89.132,50
	KUÇUK BAKKA LKÖY	1934	1	2.250,00	520/2250	8.9.2011	19.4.2012	8.10.201 2	917.800, 00	247.806,00	91.780,00
	KUÇUK BAKKA LKÖY	1934	1	2.250,00	435/2250	8.9.2011	22.5.2012	8.10.201 2	767.775, 00	207.299,25	76.777,50
	KUÇUK BAKKA LKÖY	1934	1	2.250,00	790/2250	8.9.2011	2.8.2012	8.10.201 2	1.394.35 0,00	376.474,50	139.435,00
9	KUÇUK BAKKA LKÖY	1935	1	2.745,00	TAM	21.11.2011	24.07.2012	20.9.201 2	4.844.92 5,00	1.308.129, 75	484.492,50
10	KUÇUK BAKKA LKÖY	1936	1	2.639,00	TAM	13.7.2011	28.8.2012	5.9.2012	4.750.20 0,00	1.282.554, 00	475.020,00
11	MUSTA FA KEMAL	2394	16	461,11	TAM	29.03.2011	17.01.2013	TAKSİT Lİ SATIŞ	254.533, 00	68.723,91	25.453,30
12	MUSTA FA KEMAL	2394	14	258,12	TAM	29.3.2011	12.4.2012	TAKSİT Lİ SATIŞ	142.483, 00	38.470,41	14.248,30
13	AŞIK VEYSE L	2382	10	547,27	TAM	29.03.2011	19.06.2012	TAKSİT Lİ SATIŞ	169.756, 00	45.834,12	16.975,60
14	MUSTA FA KEMAL	1052	40	306,02	TAM	29.3.2011	2.8.2012	TAKSİT Lİ SATIŞ	229.515, 00	61.969,05	22.951,50

T.C. Sayıştay Başkanlığı

15	MUSTA FA KEMAL	977	15	231,66	TAM	24.2.2010	11.12.2012	TAKSİT Lİ SATIŞ	89.400,0 0	24.138,00	8.940,00
16	MUSTA FA KEMAL	1037	34	272,76	TAM	29.3.2011	22.5.2012	TAKSİT Lİ SATIŞ	88.647,0 0	23.934,69	8.864,70
17	AŞIK VEYSE L	2224	27	337,00	TAM	29.3.2011	31.5.2011	8.2.2012	101.100, 00	27.297,00	10.110,00
18	AŞIK VEYSE L	2173	20	215,48	TAM	29.3.2011	26.7.2011	TAKSİT Lİ SATIŞ	64.644,0 0	17.453,88	6.464,40
19	AŞIK VEYSE L	2168	22	201,99	TAM	29.3.2011	31.5.2011	TAKSİT Lİ SATIŞ	44.750,0 0	12.082,50	4.475,00
20	AŞIK VEYSE L	2220	29	89,35	TAM	29.3.2011	31.5.2011	13.7.201 1	22.337,5 0	6.031,13	2.233,75
21	AŞIK VEYSE L	2169	32	281,54	TAM	29.3.2011	31.5.2011	TAKSİT Lİ SATIŞ	70.385,0 0	19.003,95	7.038,50
22	AŞIK VEYSE L	2223	47	203,00	TAM	29.3.2011	18.12.2012	TAKSİT Lİ SATIŞ	67.193,0 0	18.142,11	6.719,30
23	KUÇUK BAKKA LKÖY	2087	1	3.597,00	3.568,00	21.3.2011	13.3.2012	2.7.2012	9.248.25 6,00	2.497.029, 12	924.825,60
TOPLAM TUTAR										6.608.642, 45	2.447.645, 35

4706 sayılı Kanun'un 5 inci maddesi kapsamında olduğu Hazine tarafından tespit edilip satışı yapılmak üzere Belediyeye devri yapılan 17 adet taşınmaza ilişkin bilgiler de aşağıdaki gibidir:

4706 SAY. YASA KAPSAMINDA KULLANICISI ADINA DEVRİ YAPILACAK TAŞINMAZLAR							
S.NO	MAHALLE	ADA	PARSEL	YÜZ ÖLÇÜMÜ	PAYI	EDİNME TARİHİ	ARSA DEĞERİ (TL)
1	İSTİKLAL	972	36	269,45	TAM	10.8.2015	455.895,00
2	İSTİKLAL	972	26	414,45	TAM	10.8.2015	296.395,00
3	İSTİKLAL	973	29	244,25	TAM	10.8.2015	268.678,00
4	İSTİKLAL	979	13	160,31	TAM	10.8.2015	208.403,00
5	İSTİKLAL	1021	28	178,39	TAM	10.8.2015	231.907,00
6	İSTİKLAL	1037	47	615,72	TAM	10.8.2015	923.580,00
7	İSTİKLAL	1037	52	203,25	TAM	10.8.2015	304.875,00
8	İSTİKLAL	1042	29	165,40	TAM	10.8.2015	198.480,00
9	İSTİKLAL	2162	18	119,89	TAM	10.8.2015	107.901,00
10	İSTİKLAL	2201	24	165,36	TAM	10.8.2015	248.040,00
11	İSTİKLAL	2202	25	156,11	99,07	DEVİR AŞAMASINDA	148.605,00
12	İSTİKLAL	2202	27	206,62	TAM	10.8.2015	309.930,00
13	İSTİKLAL	2212	30	185,53	TAM	10.8.2015	204.083,00
14	İSTİKLAL	2215	28	163,04	TAM	10.8.2015	179.344,00
15	İSTİKLAL	2219	25	294,78	TAM	10.8.2015	442.170,00
16	İSTİKLAL	2393	6	125,14	TAM	10.8.2015	137.654,00
17	İSTİKLAL	2214	41	178,97	TAM	10.8.2015	196.867,00
TOPLAM TUTAR							4.862.807,00

Yapılan incelemeler neticesinde; söz konusu Yasa kapsamında Belediyeye devredilen taşınmazların satış işlemlerinin Emlak İstimlak Müdürlüğü tarafından yürütüldüğü, satış işleminden sonra Emlak İstimlak Müdürlüğü tarafından Mali Hizmetler Birimine satışa ilişkin bildirimde bulunulmadığı, bu satışlardan Belediyeye aktarılması gereken %10 fon payı ve %30'luk payın tahakkuk kayıtlarının da Mali Hizmetler Birimi tarafından yapılmadığı görülmüştür. 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde açıklandığı üzere; Belediye tarafından taşınmazın satış işlemi gerçekleştirildikten sonra satış bedellerinin, alıcıları tarafından Bakanlıkça belirlenecek saymanlık hesabına yatırılması, bu satıştan Belediyeye aktarılacak olan payların da Hazine tarafından tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Söz konusu taşınmaz satışlarının Yasa gereği bir kısmı peşin bir kısmı taksitli yapılabilmektedir. Bu durum Hazine tarafından ilgili payların Belediyeye aktarılması gereken süreyi de değiştirecektir. Ancak söz konusu taşınmazların satışından dolayı Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibine ilişkin Belediye tarafından herhangi bir

işlem yapılmamaktadır. Hazine tarafından toplu olarak gönderilen tutarlar 800.05.02.08.99 Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar Hesabına kaydedilmektedir.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde söz konusu Yasa kapsamında yapılan 23 adet taşınmazın toplam satış bedelinin 24.476.453,50 TL, Bu satışlardan Belediyeye gönderilmesi gereken %10'luk fon payı tutarının 2.447.645,35 TL ve %30'luk pay tutarının da 6.608.642,45 TL olmak üzere toplamda 9.056.287,80 TL olduğu görülmektedir. Bu satışlara ilişkin olarak Hazine tarafından Belediyeye gönderilen paylara baktığımızda ise %10'luk fon payı veya %30'luk pay ayrımı yapılmadan toplu olarak 7.622.676,80 TL gönderildiği ve bu tutarların 800.05.02.08.99 Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar Hesabına kaydedildiği anlaşılmaktadır. Ancak yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı aradaki farkın nereden kaynaklandığı ve 4706 sayılı Yasa kapsamında yapılan taşınmaz satışlarından doğan %10 fon payı ve %30'luk payın doğru olarak ve zamanında yatırılıp yatırılmadığı tespit edilememektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4706 sayılı Yasa kapsamındaki taşınmaz malların satışları Maliye Hazinesi adına Defterdarlık Milli Emlak Dairesi Başkanlığı tarafından yürütüldüğünden satışlarda satış veya taksit bedelleri Maliye Hazinesi hesabına ödenmektedir. Yine Yasanın 5. Maddesi hükmüne göre; tahsil edilen satış bedelinin %10 luk kısmı 775 sayılı Yasa kapsamındaki Fon hesabına ve kalan bedelin %30 luk kısmının Belediyemiz hesabına aktarılması gerekmektedir.

4706 sayılı Yasanın 5. Maddesi kapsamında yapılan taksitli satışlarda, taksitlerin zamanında ödenip ödenmediği ile ödenen taksitlerden 775 sayılı Yasa kapsamındaki % 10 luk kısmının fon hesabına ve kalan bedelden de %30 luk kısmının Belediyemiz hesabına aktarılması Milli Emlak Müdürlüğüne gerçekleştirildiğinden, taksitlerin ödeme zamanlarının takibi ve yapılan ödemelerin %10 ve %30 luk dilimlerinin ilgili hesaplara aktarılması Belediyemizce izlenmesi mümkün bulunmamaktadır.

Bu nedenle, bulgu konusu 20.04.2016 tarih ve 1487019-1346/10748 sayılı yazımız ile İstanbul Defterdarlığı Anadolu Yakası Milli Emlak Dairesi Başkanlığına iletilerek, satışlar karşılığı yapılan ödemelerden fon hesabı ile Belediyemiz hesabına aktarılanların parsel bazında taksitlendirme tablolarına göre bildirilmesi istenmiştir. İstanbul Defterdarlığı Anadolu Yakası Milli Emlak Dairesi Başkanlığı tarafından bu yazımıza vereceği yanıt ile sonuca ulaşmak mümkün olabilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; 775 sayılı Yasa kapsamındaki % 10 luk kısmının fon hesabına ve kalan bedelden de %30 luk kısmının Belediyemiz hesabına aktarılması Milli Emlak Müdürlüğüne gerçekleştirildiğinden, taksitlerin ödeme zamanlarının takibi ve yapılan ödemelerin %10 ve %30 luk dilimlerinin ilgili hesaplara aktarılmasının Belediye tarafından izlenmesinin mümkün bulunmadığını belirtmiştir. Söz konusu hususun, İstanbul Defterdarlığı Anadolu Yakası Milli Emlak Dairesi Başkanlığına yazı ile iletildiği ifade edilmiş olup, konu müteakip yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 3: 775 sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulan Fon Hesabına Aktarılması Gereken Payların Amacına Uygun Şekilde Kullanılmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların kullanılması ve teşkili" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

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

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

...” hükmü yer almaktadır.

Ataşehir Belediyesinde 2009 yılından bu güne kadar 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında 23 adet taşınmaz satışı yapıldığı, 17 adet taşınmazın ise bu kapsamda satılmak üzere Hazine tarafından Belediyeye devredildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu 23 adet taşınmazın satışından dolayı Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibine ilişkin Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmamakta Hazine tarafından toplu olarak gönderilen tutarların tamamı 800.05.02.08.99 Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar hesabına kaydedilmektedir. 23 adet taşınmazın toplam satış bedeli 24.476.453,50 TL, bu satışlardan Belediyeye gönderilmesi gereken %10'luk fon payı tutarı 2.447.645,35 TL ve %30'luk pay tutarının da 6.608.642,45 TL olmak üzere toplamda 9.056.287,80 TL'dir. Bu satışlara ilişkin olarak Hazine tarafından Belediyeye gönderilen paylara baktığımızda ise %10'luk fon payı veya %30'luk pay ayrımı yapılmadan toplu olarak 7.622.676,80 TL gönderildiği ve bu tutarların 800.05.02.08.99 Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar hesabına kaydedildiği anlaşılmaktadır.

2.447.645,35 TL'lik fon hesabına aktarılması gereken tutarın 362.01.99 Nolu “Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı”na alınmayıp gelir hesaplarına kaydedilmesi suretiyle söz konusu fon hesabında ve mali tablolarda 2.447.645,35 TL'lik hataya neden olduğu ve bu tutarın fon hesabına aktarılmayarak 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen amaçların dışında kullanıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "4706 Sayılı yasa kapsamında satışı yapılan taşınmazların bedeli hazinece tahsiline müteakip payları hesabımıza aktarılmakta ise de hangi satışın peşin tahsil edildiği, hangi payın taksitle tahsil edildiği ve gönderilen payın hangi parseline ilişkin olduğu hususu idaremize bildirilmediğinden bulguda söz konusu olan %10'luk Gecekondu Önleme Fonunun payının düzenli işlenmesi söz konusu olmamaktadır. Nitekim sunulan

dekontlardan da anlaşılacağı üzere %30'luk pay şerhiyle hesabımıza aktarılan tutarlar kayda aktarımı gerçekleşmesine göre hesaba alınmıştır.

İstanbul Defterdarlığı Milli Emlak Müdürlüğü ile yapılan yazışmalar sonucu 2009 yılından bu güne kadar olan aktarımların Gecekondu Önleme Fonu tutarı ile bütçeye gelir kaydedilecek tutarların ayrı ayrı bildirilmesi talep edilmiş, cevabı yazıda yüzde on oranının Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nı ilgilendirdiği şeklinde cevap verilmiş ve banka dekontlarının temini cihetine gidilmiştir, tedarikini müteakip, düzeltme kaydı yapılmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, %10'luk Gecekondu Önleme Fonunun payının düzenli işlenmediği, İstanbul Defterdarlığı Milli Emlak Müdürlüğü ile yapılan yazışmalardan netice alınmadığı ve banka dekontlarının temin edilip, düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Söz konusu hususun müteakip yılı denetimlerinde takibi sağlanacaktır.

BULGU 4: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları ve Buna Bağlı Gelir Kaybı Oluşması

Kurum kayıtlarının incelenmesi neticesinde, belediye sınırları içerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu ve buna bağlı olarak gelir kaybı olduğu tespit edilmiştir.

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81 inci maddesinde; " *Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.* " denilmektedir.

Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2015 tarihi itibariyle İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verilen faal işyeri sayısı 6.297'dir. Ancak Ataşehir Belediyesi sınırları içinde işyerlerinin bağlı olduğu Kozyatağı, Küçükyalı ve Ümraniye Vergi Dairesi Müdürlüklerinden alınan verilere göre Ataşehir Belediyesi sınırları içinde de 16.670 aktif işyeri olduğu görülmüştür.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan işyerlerinden 10.373 işyerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır.

Bu durum, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı gelirleriyle birlikte çevre ve temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi gibi vergilerin takip ve tahsilinde eksiklikler olduğunu, kurumun kontrol ve denetim konusunda yeterli olmadığını ortaya koymakta ve mahrum kalınan gelirler nedeniyle mali tablolar da olumsuz yönde etkilenmektedirler.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; belediyenin 2009 yerel seçimler sonrasında çeşitli belediyelerden temin edilen dataların birleştirilmesi ile işyerlerine ait yeni bir veri datası oluşturulduğu, bazı işyerlerinin ruhsatlandırılmasının müdürlük uhdesinde bulunmadığı, kaçak yapılmış, imar zaptı tutulmuş ve yıkım kararı alınmış, ayrıca yapı kullanma izin belgesi bulunmayan çok sayıda yapının işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmesi halinde kanun ve yönetmelik hükümlerine aykırı davranılmış olunacağı ifade edilmiştir. Ayrıca Bu konunun yalnızca Belediyeye haiz bir konu olmayıp ülkemizdeki tüm ruhsat vermeye yetkili idarelerin genel bir sorunu olduğu, belirtilen kanun ve yönetmelik hükümlerine göre idarelerce ruhsat düzenlenemeyen işyerlerinin kapatılması halinde İlçemizde binlerce ve ülkemizde ise yüzbinlerce işyerinin kapatılmış olacağı, bu durumun ülkemiz ekonomisine, daha önemlisi sosyal yaşama ve aile birliğine büyük zararlar ve kayıplar vereceğinin aşikar olduğu belirtilmiştir.

Son olarak Müdürlük tarafından ilgili kanun ve yönetmeliklerin izin verdiği ölçüde işyerlerinin süratle ruhsatlandırıldığı ve işyerlerinin sürekli denetlendiği, bu konuda daha itinalı ve kapsamlı çalışılarak Kurumun gelirlerinin artırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, söz konusu konu hakkında daha özenli ve kapsamlı çalışılıp belediye gelirlerinin artırılacağını ifade etmiştir. Müteakip yılı denetimlerinde ilgili konunun takibi sağlanacaktır.

BULGU 5: Kira Süresi Biten Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Mukabili Kullanılması

Kira dosyalarında yapılan incelemeler neticesinde; kiracıların ihale şartnamelerinde ve kira sözleşmelerinde belirtilen kira süresinin bitmesine rağmen bu yerler için yeniden ihale çıkılmadığı ve ecrimisil bedeli alınarak kira sürelerinin uzatıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18' inci maddesinde belediye meclisinin taşınmazlar için üç yıldan fazla kiralanmasına karar verebileceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin kira işlemlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği ve mezkûr Kanunu'nun 64'üncü maddesinde; kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde belediyelerin kendi özel kanunlarının uygulanacağı ve üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği ifade edilmektedir.

Öte yandan konuyla ilgili Danıştay 10'uncu Dairesi'nin E:1989/2736,K1991/3850 sayılı kararı ile;

"...2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 64 üncü maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 sayılı Yasaya göre ihale yapma sorumluluğu yönünden taşınmaz malın musakkaf olup olmaması önem taşımamaktadır. Musakkaf yapıların kiralanması konusunu düzenleyen 6570 sayılı Yasa da 2886 sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır..."

hükmü ihdas edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kira süresi dolan Belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlığımıza ait kira süresi dolan taşınmaz malları Atatürk Bulvarı ile Ali Kuşçu caddesi arasında kalan 5. Park içindeki kafe ve restoran olarak tanımlı, 30 Ağustos Parkındaki Büfe, Nazım Hikmet Parkındaki Büfe ve Kastel İş Merkezi yakınındaki Büfe'lerin ihaleleri tamamlanmıştır. (EK 1) Yapılan ihale tarihi ile önceki süresi biten ihale tarihleri arasındaki geçen süreler için kamu zararı oluşmaması amacıyla ecrimisil uygulaması yapılmaktadır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, kira süresi biten taşınmazların ihalelerinin tamamlandığı belirtilmiştir. Söz konusu husussun müteakip yılı denetimlerinde takibi yapılacaktır.

BULGU 6: Kuruma Ait Taşınmazların 5393 Sayılı Kanuna Aykırı Olarak Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanununun "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, Bakanlar Kurulunca 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.

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. "

Hükmü yer almaktadır.

Belediye Meclisinin, Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında vakıf ve derneklere tahsisine ilişkin karar aldığı görülmektedir. 75'inci maddesinin (c) fıkrasına baktığımızda; belediyelerin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği ancak mülkiyetindeki taşınmazları vakıf ve derneklere tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir.

Yukarıda açıklanan kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belediye meclis kararı ile tahsis

edebilirler. Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştirilemez. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilir.

Yapılan inceleme neticesinde mevzuat hükümlerine aykırı olarak aşağıdaki tahsis işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir:

A- Ataşehir Belediye Meclisinin 06.08.2010 tarih ve 79 sayılı kararı ile mülkiyeti belediyeye ait Barboros Mahallesinde Tapunun 3363 ada, 11 nolu parselinde kayıtlı üzerinde Belediyeye ait bina bulunan 1.527,18 m² taşınmaz Alternatif Yaşam Derneğine 10 yıl süre ile tahsis edilmiştir.

B- Barboros Mahallesinde Tapunun 3363 ada, 10 nolu parselinde kayıtlı üzerinde Belediyeye ait bina bulunan 1.164,78 m² taşınmaz Kadıköy Belediyesi Meclisinin 07.03.2008 tarih ve 77 sayılı kararı ile Türkiye İşitme ve Konuşma Rehabilitasyon Vakfına 10 yıl süre ile tahsis edilmiştir.

22.3.2008 tarih 26824 sayı ile R.G.'de yayımlanan 5747 sayılı Kanun'la Ataşehir Belediyesi kurularak söz konusu taşınmaz Ataşehir Belediyesine devredilmiş, Ataşehir Belediyesi de herhangi bir meclis kararı almadan tahsis işlemini devam ettirmiştir.

C- Ataşehir Belediye Meclisinin 05.08.2014 tarih ve 1032 sayılı kararı ile Barboros Mahallesinde Tapunun 3363 ada, 10 nolu parselinde kayıtlı Türkiye İşitme ve Konuşma Rehabilitasyon Vakfına 10 yıl süre ile tahsis edilmiş olan 1.164,78 m² taşınmazın 300 m²'lik kısmı Çocuk Eğitim Derneğine tahsis edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusu olan Küçükbakkalköy Mahallesi, 3363 ada, 8 parselin ifrazından oluşan 10 ve 11 parsel sayılı taşınmaz mallar Kadıköy Belediyesi tarafından 07.03.2008 tarih ve 2008/77 sayılı karar ile 06.08.2010 tarih ve 79 sayılı Meclis Kararlarına göre tahsis yapılmış olarak belediyemizin kuruluşu aşamasında 5747 sayılı kanuna göre düzenlenen paylaşım protokolü kapsamında Belediyemiz mülkiyetine geçtiğinden, protokol paylaşımında bu taşınmazın tahsisinin geçersiz sayılacağı hakkında bir belirleme bulunmadığından mevcut sözleşme hükümleri geçerli sayılması sonucu doğmuştur. Ayrıca, aynı taşınmaz malda önceki düzenlenen tahsis süresi ile sınırlı olmak üzere Ataşehir Belediyesi Meclisinin 10.07.2014 tarih ve 055 sayılı Kararı ve buna ek 05.08.2014 tarih ve

2014/1032 sayılı Encümen Kararı uyarınca kısmi kullanım için ek protokol düzenlenmesi kararı alınmış ve Ek Protokol düzenlenmiştir. Belediyemiz Meclisinin bu kararı ile Kadıköy Belediyesinin Tahsis işleminin geçerliliği kabul edilmiştir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında söz konusu taşınmazların belediyenin kuruluş aşamasında mülkiyete geçtiği ve tahsis işleminin Kadıköy Belediyesi tarafından yapıldığı ifade edilmiştir. Daha sonra Ataşehir Belediyesi tarafından ilgili taşınmazın kısmi kullanımı için Meclis ve Encümen kararları alınarak ek protokol yapılmıştır. Her ne kadar belediye, taşınmaz hakkında bir tasarrufu olmadığını belirtse de, belediyelerin mülkiyetindeki taşınmazları vakıf ve derneklere tahsis etmesi mümkün değildir. Bu nedenle belediye tarafından meclis kararı alınarak tahsis işleminin iptal edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Mülkiyeti Hazineye Ait Olan taşınmazın, Belediye Tarafından İstanbul Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlüğüne Tahsis Edilmesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'inci maddesinde; *"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.*

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise mâliki kamu idaresi yetkilidir..." hükmü,

"Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde;

"Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. ...

Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur." hükmü,

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsis yetkisi" başlıklı 4'üncü maddesinde de,

“(1) Özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idareleri, tahsis işlemini Kanununun 47 nci maddesine dayanarak yapabilirler. Ancak mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini; belediyeler, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinin (h) bendine, ... göre yaparlar.

(2) Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 47 nci maddesine göre, öncelikle uygulanır.

(3)Özel kanunları uyarınca, amacı belirtilerek kamu idarelerine tahsis edilmiş sayılan taşınmazlar hakkında ayrıca tahsis işlemi yapılmaz ve bu taşınmazların tahsisi, hizmetin devamı süresince devam eder. Ancak bu taşınmazların tahsis amacının ortadan kalkması veya amacı dışında kullanılması halinde, genel hükümlere göre maliki kamu idaresince tahsisleri kaldırılabilir veya tahsis amacı değişikliği yapılabilir.”

hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde kısaca; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazların tahsis amacı dışı kullanılamayacağı ve amacı belirtilerek kamu idarelerine tahsis edilmiş taşınmazlar hakkında ayrıca tahsis işlemi yapılamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, yukarıda mevzuata dayalı yapılan açıklamalara aykırı olarak, mülkiyeti Hazineye ait olan Mustafa Kemal Mahallesi 1052 ada, 31 parsel sayılı üzerinde 2 katlı bina bulunan 288,31m²'lik taşınmazın, Ümraniye Belediyesi tarafından 13.07.2009 tarihinde düzenlenen Mutabakat zaptıyla Ataşehir Belediyesine devredildiği ve Ataşehir Belediyesi tarafından 05.04.2013 tarih ve 30 nolu Meclis kararı ile İstanbul Valiliği Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlüğüne yer tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusu taşınmazın İstiklal Mahallesi 1052 ada, 31 parsel no.sunda Maliye Hazinesi adına kayıtlı bulunduğu, Ümraniye Sağlık Grup Başkanlığı ile Ümraniye Belediyesi arasında 1998 yılında tanzim olunan protokol ve bu protokole dayalı kira sözleşmesi düzenlendiği, İstanbul Valiliğinin 01.12.2003 tarihli olurları ile onaylanan Ümraniye Belediye Başkanlığı ile İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü arasında düzenlenen 01.12.2003 tarihli protokol uyarınca bu taşınmaz mal 5 yıl süreli (protokol kendiliğinden 5 yıl daha uzamak üzere) kiraya konu edildiği, Valilik Koordinatörlüğünde Ümraniye Belediyesi

ile Belediyemiz arasında düzenlenen 13.07.2009 tarihli mutabakat zaptı ile bu taşınmaz malın kira gelirinun Belediyemize devredildiği, Belediyemiz Meclisinin 05.04.2013 tarih ve 030 sayılı kararı ile binanın Toplum Merkezi Müdürlüğüne bedelsiz tahsisine karar alındığı, 03.02 2014 tarihli tutanak ile de binanın Mustafa Kemal Mah. Toplum Merkezi Müdürlüğüne teslim edildiği, Belirlenmektedir. Anılan Binanın mülkiyeti Maliye Hazinesi adına kayıtlı olmasına karşın Ümraniye Belediyesi tarafından malik sıfatı ile kullanılmasının gerekçesi belirlenememiş olup, Belediyemizce bedelsiz olarak kamuya kullanımı sağlanmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Mülkiyeti Hazine adına kayıtlı taşınmazın tahsis işleminin, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye... Maliye Bakanlığı yetkilidir.*" hükmüne aykırı olduğu ve yapılan tahsis işleminin iptal edilmesi gerektiği düşünölmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiralanması

Belediyeye ait taşınmazların yıllarca işgal edenlerden alınan ecrimisil ile kiraya verildiği görölmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesine göre taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanunun 34/g maddesine göre taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi de belediye encümenine ait olup 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci maddesi uyarınca, belediyelere ait taşınmazların 3. kişilere kiralanması işlemlerinin maddede sayılan ihale usullerine göre yürütölmesi gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç

15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Ecrimisil; Hazine taşınmazının ya da bir malın sahibinin idarenin izni ve malın sahibinin rızası dışında gerçek veya tüzel kişilerce bu malı kullanmakla bir zarara uğrayıp uğramayacağı söz konusu olmaksızın bu maldan, işgal tasarruf veya her ne şekilde olursa olsun yararlanması karşılığında işgalci tarafından ödenen ve belediye tarafından tahsil edilen tazminattır. Ecrimisilin ödenmesi, tahliyeyi engellemez, idarenin işgal altındaki taşınmazı her zaman 2886 Sayılı Yasanın 75'inci maddesine göre tahliye edilmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Asıl olan kira ile idaredir. Kira geleceğe ecrimisil ise geçmişe yönelik olduğu için geleceğe yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilemez.

Yapılan incelemede, kullanım hakkı ve/veya mülkiyeti Belediye'ye ait taşınmazların (büfe, otopark, pastahane, spor tesisi alanı, kahvehane ve dernek gibi) yıllarca ecrimisil ile fuzuli şagilin kullanımına verildiği belirlenmiştir.

2886 Sayılı Yasanın 75'inci maddesine göre fuzuli şagillerin tahliye edilip ihale suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusu edilen ecrimisil kullanımına konu olup, 2886 sayılı Yasa kapsamında kiraya verilebilecek nitelikte olanların belirlenmesi çalışmaları yapılmış ve kiralanabilir nitelikte olanlar belirlenmiştir. İhale yoluyla kiraya verilmesi için ihaleye çıkılmış ihaleleri tamamlanmış, ihalesi tamamlanamayan ihalelerin süreçleri devam etmektedir. " Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, taşınmazlara ilişkin gerekli ihale işlemlerine başlandığını ifade etmiş olup, konunun müteakip yılı denetimlerinde takibi sağlanacaktır.

BULGU 9: İç Denetim Biriminin, Kanunla Kendisine Verilen Görevleri Yerine Getirmemesi

Ataşehir Belediyesi İç Denetim Birimi faaliyetlerinin incelenmesi neticesinde; 2014

Yılına ilişkin iç denetim programının hazırlanmadığı ve herhangi bir rapor üretilmediği, 2015 Yılı için hazırlanan iç denetim programının da 20.10.2015 tarihli Başkanlık Oluru ile iptal edildiği görülmüştür.

İç Denetim Birimi tarafından 2014 Yılında Belediyenin farklı birimlerine danışmanlık hizmeti sunulmuş olup 2015 Yılı denetim programının iptal edilmesine gerekçe olarak da incelemeye tabi tutulan 71 adet ihale dosyasının Mülkiye Müfettişlerinin ve Sayıştay Denetçilerinin denetimleri nedeniyle kendisinde olmaması gösterilmiştir.

Konuyla ilgili olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç denetçilerin görevi" başlıklı 64'üncü maddesinde;

"Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programı üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanır ve üst yönetici tarafından onaylanır.

İç denetçi, aşağıda belirtilen görevleri yerine getirir:

a) Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek.

b) Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak.

c) Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak.

d) İdarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek.

e) Malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak.

f) Denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak.

g) Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek.

İç denetçi bu görevlerini, İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim standartlarına uygun şekilde yerine getirir.

İç denetçi, görevinde bağımsızdır ve iç denetçiye asli görevi dışında hiçbir görev verilemez ve yaptırılamaz.

İç denetçiler, raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile malî hizmetler birimine verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir.” Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere iç denetçilerin danışmanlık hizmetlerinin yanında yerine getirmesi gereken farklı görevleri de bulunmaktadır. İç denetim birimi tarafından Kanunda kendilerine verilen görevlerin yukarıda açıklanan gerekçelerle yerine getirilmemesi; kurumun iç kontrol sisteminin etkin olarak kurulmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 5018 sayılı yasanın, İç Denetçilerin çalışma usul ve esasları hakkında yönetmelik ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu Kararlarının birlikte irdelendiğinde İç Denetçilere yasa ile verilen Danışmanlık faaliyetlerinin de denetim kadar önemli olduğunun göz ardı edilmemesi gerektiği belirtilmiş, 2015 yılında Sayıştay ve Mülkiye Müfettişlerinin denetimlerinin yoğun bir şekilde devam ettiği, bu süreçte Belediye Başkanlığına yapılan müracaatlarla ilgili İç Denetim Birimine konunun incelenip sonuçlandırılması amacıyla toplamda 71 (yetmiş bir) adet iş ve işlem dosyası inceleme ve araştırmaya alındığından iş yükü artması sebebiyle 2015 Mali Yılı Denetim Programının Başkanlık Onayıyla iptal edildiği, aynı müdürlüklerin 2016 Mali Yılı İç Denetim Programına alındığı ve 02.05.2016 tarih ve 2016/6911 sayılı Başkanlık Onayı ile yürürlüğe konulduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında iş yükünün artmasını gerekçe göstererek iç denetim programının iptal edildiğini ifade etmiştir. Aynı programın 2016 yılında yürürlüğe koyulduğu belirtilmiştir. Kurumun iç kontrol sisteminin etkin olarak kurulmasını sağlamak için söz konusu hususun müteakip yılı denetimlerinde takibi sağlanacaktır.

BULGU 10: 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'nci maddesinde;

"Belediyelerde iç ve dış denetim yapılıır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılıır. Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir.

Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur."

Hükmü,

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun " Denetim Süreci" başlıklı 37'inci maddesinde;

" ...Raporların, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması ve ilgili kamu idaresine gönderilmesi aşamalarından oluşur."

Hükmü,

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim Raporları" başlıklı 35'inci maddesinde;

*"... Rapor Değerlendirme Kurulunca merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin görüş verilen denetim raporları Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bilgi ve gereği için ilgili kamu idarelerine gönderilir. Kurulca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporları **ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için** gönderilir."*

Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere üst yöneticilerin Sayıştay Denetim Raporlarını kendi meclislerine bilgi ve gereğinin yapılması için sunması gerekmektedir.

Ataşehir Belediye Meclisinin 05.01.2015 tarihli toplantısında Sayıştay Raporlarının görüşülmesi gündem maddeleri içine alınmamıştır. Ancak, gündem dışı söz alınarak sadece Sayıştay Denetim Raporunun 5 bölümden oluştuğu ve kamu zararı oluşmadığı bilgisi Meclise aktarılmıştır. Oysaki açıklanan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Sayıştay Denetim Raporlarının Belediye Meclislerine bilgi ve gereğinin yapılması için sunulması gerekmektedir. Ayrıca, Belediye Meclisine aktarılan bilgide kamu zararının oluşmadığı

belirtilmiştir. Ancak, Sayıştay tarafından Belediye Meclislerine sunulan mali raporlarda kamu zararının oluşup oluşmadığı bilgisi yer almamaktadır. Kamu zararının oluşması durumu yargılamaya esas raporlarda düzenlenmekte ve bu raporlar da Belediye Meclislerine sunulmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2013 yılına ilişkin Sayıştay Denetim Raporu 5393 sayılı Belediye Kanununun 55 inci maddesine göre Meclisin bilgisine sunulmak üzere Haziran 2016 tarihindeki Meclis gündemine alınacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, söz konusu hususun Meclisin bilgisine sunulmak üzere Haziran 2016 tarihindeki Meclis gündemine alınacağı belirtildiğinden, konunun müteakip yılı denetimlerinde takibi sağlanacaktır.

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

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap Kodu	I. Düzey	Hesap Adı	2013	2014	2015
600	01	Vergi Gelirleri	77.166.297,28	125.635.573,77	115.765.785,22
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.071.420,53	14.991.335,05	13.585.856,82
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	5.357.642,33	898.295,94	4.888.160,82
600	05	Diğer Gelirler	107.379.620,51	135.741.966,15	118.137.071,65
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	24.971.393,16	0,00	32.621.237,04
			225.946.373,81	277.267.170,91	284.998.111,55
630	01	Personel Giderleri	30.971.822,12	41.523.391,13	35.539.939,82
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.578.472,50	4.770.159,48	5.180.013,43
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	135.428.581,99	158.037.467,28	177.833.042,69
630	04	Faiz Giderleri	0,00	8.207.353,92	10.099.627,70
630	05	Cari Transferler	8.281.982,25	13.797.963,65	3.880.126,37
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	117.067,00	398.666,81	1.278.637,04
630	13	Amortisman Giderleri	6.832.687,91	11.975.018,58	8.185.474,27

630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	25.325.026,12	18.610.549,87	22.666.846,19
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	5.941.306,53	11.333.707,79	17.167.477,59
630	99	Diğer Giderler	377,60	0,00	0,00
			217.477.324,02	268.654.278,51	281.831.185,10
GELİRLER TOPLAMI			225.946.373,81	277.267.170,91	284.998.111,55
GİDERLER TOPLAMI			217.477.324,02	268.654.278,51	281.831.185,10
FAALİYET SONUCU (+)			8.469.049,79	8.612.892,40	3.166.926,45

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI**2015 YILI BİLANÇOSU**

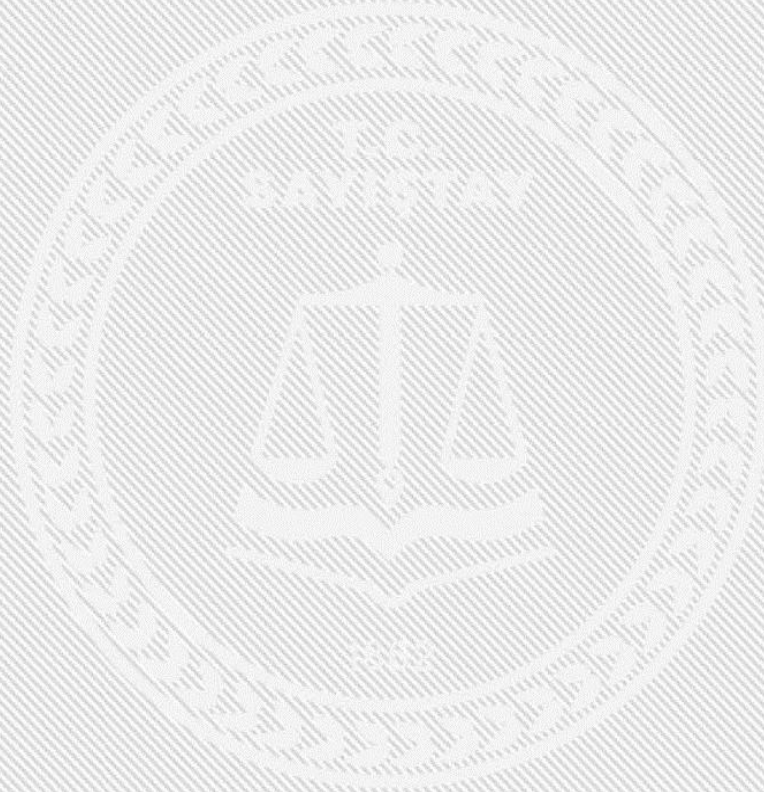
AKTİF			PASİF		
1- DÖNEN VARLIKLAR			3- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		
146.997.363,16			113.671.803,65		
10	HAZIR DEĞERLER	24.876.026,15	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	165.226,00
12	FAALİYET ALACAKLARI	111.570.188,23	32	FAALİYET BORÇLARI	69.968.058,36
13	KURUM ALACAKLARI	4.769.580,74	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	17.831.106,66
14	DİĞER ALACAKLAR	20.575,08	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	21.719.347,67
15	STOKLAR	4.414.926,39	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	3.132.056,33
16	ÖN ÖDEMELER	1.346.066,57	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	856.008,63

2- DURAN VARLIKLAR		452.707.755,00	4- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		64.860.045,86
22	FAALİYET ALACAKLARI	556.274,94	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	44.960.861,23
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	5.683.303,69	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	8.000.000,00
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	445.390.261,07	48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	11.899.184,63
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	1.077.915,30			
			5- ÖZKAYNAKLAR		421.173.268,65
			50	NET DEĞER	350.799.184,56
			57	GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI	67.207.157,64
			59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	3.166.926,45
AKTİF TOPLAM		599.705.118,16	PASİF TOPLAM		599.705.118,16
DİPNOT NAZIM HESAPLAR		BORÇ	ALACAK		
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	433.802.902,63	379.020.202,26		
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	420.445.405,75	475.228.106,12		
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	279.730.616,03	279.730.616,03		
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	323.910,00	0,00		

907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	323.910,00
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	64.078.535,03	18.228.165,85
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	18.228.165,85	64.078.535,03
912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00
913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00	0,00
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	398.673.817,42	167.133.772,10
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	167.133.772,10	398.673.817,42
990	KİRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR HESABI	189.066.249,24	24.153.889,78
993	Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı	0,00	0,00
999	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	24.153.889,78	189.066.249,24

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>

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	39
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	40
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	40
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	40
5. GENEL DEĞERLENDİRME	42
6. DENETİM BULGULARI.....	43

1. ÖZET

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

6085 sayılı Kanununun 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.

Ataşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdaki belge/döküman ve sistemler denetlenmiştir:

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

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

Ayrıca yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bu kriterleri sağladığı kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında 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 gerçekleştirilmiştir.

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara ve sunum kriterlerine kısmen uyularak hazırlandığı görülmüştür.

İlgili Stratejik Planda bulgularda belirtildiği üzere hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerin tamamının maliyetlendirilmediği ve bir önceki dönem Stratejik Plana ilişkin değerlendirmeye yer verilmediği tespit edilmiştir. Performans Programında ise, bazı faaliyetlerin maliyetlendirilmediği ve Performans Hedefi Tablolarının belirli bir sistematik gözetilmeden sıralandığı, Stratejik Planla olan uyumunu sağlamadığı tespit edilmiştir.

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

Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede Performans Programı'na göre bazı hedeflerin gerçekleşmelerinde sapmalar olduğu tespit edilmiş ve bu sapmaların nedenlerinin açıklandığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre, Kurum, Stratejik Planını, Performans programını ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen nitelikler konusunda daha özenli olması gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Bir Önceki Dönem Stratejik Planına İlişkin Değerlendirmelere Yer Verilmemesi

28 Temmuz 2011 tarih ve 28008 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 Sıra No'lu Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğin "IV. Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar:" kısmının son fıkrasında;

"İkinci ve daha sonraki stratejik planını hazırlayacak kamu idareleri için, yürürlükteki stratejik planın uygulanmış olan dönemine ilişkin hedef ve göstergeler bazında gerçekleşme düzeyi ile başarı ve başarısızlık nedenlerini içeren özet değerlendirme bölümüne yeni hazırlanacak plan içinde yer verilecektir. Bir önceki plandan temel farklılıklar ve bu farklılıkların nedenleri açıklanacaktır" ifadesi yer almaktadır.

Bu hükümlere göre, 2015-2019 Stratejik Planında 2010-2014 Stratejik Planının uygulanmış olan yıllarına ilişkin hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşme düzeyi ile başarı ve başarısızlık sebeplerini içeren özet değerlendirme bölümüne yer verilmesi gerekmektedir. Stratejik Planda, bir önceki dönem Planına ilişkin değerlendirme bölümüne yer verilmiş ve bu bölümde izleme ve değerlendirme yöntemi anlatılmış; ancak, önceki planla ilgili bir değerlendirme yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Başkanlığımız 5747 sayılı yasa kapsamında 2009 yılında fiilen hizmete başlamıştır. 2010-2014 Stratejik Planı ilk planımızdır. Birinci Stratejik Planımızın süresi henüz tamamlanmadan ikinci Stratejik Planımız olan 2015-2019 Stratejik Planı hazırlanmıştır. Bu nedenle ilk stratejik plana ilişkin değerlendirme bölümüne yer verilememiştir.

Bundan böyle Belediye başkanlığımızca hazırlanacak bütün Stratejik Planlarda, 28 Temmuz 2011 tarih ve 28008 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 Sıra No'lu Kamu idarelerince hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğin "IV Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar" kısmının son fıkrasında yer verilen bir önceki plandan temel farklılıklar ve bu farklılıkların nedenlerini içeren değerlendirme bölümüne yer verilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurumun bulgumuzda yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu önerilere ilişkin konular müteakip yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Maliyetlendirme Bölümüne Yer Verilmemesi

Ataşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda "Maliyetlendirme" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu" nun "Maliyetlendirme" başlıklı 6'ncı bölümünde;

"Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir.

Her bir faaliyet/proje belirli bir hedefe yönelik olmalıdır. Herhangi bir hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyet/projelere yer verilmemelidir. Halihazırda yürütülen veya yürütülmesi planlanan faaliyetler/projeler mutlaka bir hedefle ilişkilendirilmelidir. " denilmektedir.

Ataşehir Belediyesi 2015-2019 Yılı Stratejik Planı incelendiğinde, hedefleri gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin maliyet tahminlerine ve bu maliyetleri karşılayacağı kaynak tahminlerine stratejik planda yer vermediği ve dolayısıyla da stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantının kurulamadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik Planın hazırlanması aşamalarında muhtelif kurum ve kuruluşlar ile uzman firmalardan destek istenmiş ise de kurumların büyük bir çoğunluğunda olduğu gibi Başkanlığımız Stratejik Planında da, bulguda yer alan eksikliklerimiz bulunmaktadır. Ancak, bundan sonra hazırlanacak Stratejik Planlarda hedefleri gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin maliyet tahminlerine ve bu maliyetleri karşılayacağı kaynak tahminlerine yer verilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurumun bulgumuzda yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu önerilere ilişkin konular müteakip yılı denetimlerinde takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Bazı Faaliyetler İçin Maliyetlendirme Yapılmaması

Ataşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programı'nda yer alan bazı performans hedefleri için faaliyet maliyetlerinin belirlenmediği görülmüştür.

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin "Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlıklı 3'üncü bölümünde;

"Faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler dikkate alınmalıdır. Doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler faaliyetin gerçekleştirilmesi halinde ortaya çıkacak maliyetlerdir. Diğer bir deyişle faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerdir.

Faaliyet maliyetleri ekte yer alan Tablo-2'de gösterilir ve maliyetlerin tespitinde aşağıdaki hususlar dikkate alınır;

- *Faaliyet maliyetinin tespitinde bütçe içi kaynakların yanı sıra varsa bütçe dışı kaynaklara da yer verilir,*
- *Her bir faaliyet için hesaplanacak maliyet tutarlarından bütçe kaynakları ile finanse edilen kısımları analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik kodlarına uygun olarak belirlenir.*
- *Maliyetlendirmelerde girdi fiyatları ve diğer ekonomik değerler gerçeği ortaya koymalı, tahmini belirlemeler gerçekçi öngörülere dayanmalıdır,*
- *Kaynaklarla faaliyetler arasındaki ilişki iyi kurulmalı, kullanılacak olası oransal yöntemler tutarlı ve açıklanabilir olmalıdır."* denilmektedir.

Ataşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde;

Bir kısım performans hedefi için "Faaliyet" belirlenmiş olmasına rağmen, bazı faaliyetler için maliyetlendirme yapılmayarak bütçe ile ilişki kurulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programı hazırlığı aşamasında bazı projelerin kaynak kullanmadan gerçekleştirilmesi hedeflendiğinden maliyetlendirme kısmına yer verilmemiştir.

Bundan sonra maliyetlendirme bölümüne istisnasız kaynak gösterilecek, ya da mutlak bilgi eklenecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurumun bulgumuzda yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu önerilere ilişkin konular müteakip yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 4: Performans Programının Belirli Bir Sistemik Gözetilmeden Düzenlenmesi

Stratejik planda amaçlar, hedefler ve hedeflere ilişkin faaliyetlerde belirli bir sıralama yapılmasına rağmen, performans programında yer alan performans hedefi tablosunda aynı sıralama takip edilmemiştir. Örneğin; birinci amaca ilişkin hedef ve faaliyetler tam olarak yer almadan diğer amaca ilişkin hedef ve faaliyetlere yer verilmiştir.

Bu nedenle Performans Programının sistematiği Stratejik Planla uyumamaktadır. Amaçlar, hedefler ve faaliyetler Stratejik Planda yer aldığı sıralama ile Performans Programında yer almamakta ve Stratejik Planda yer alan bazı hedefler 2015 yılında öngörülmesine rağmen performans programında yer almamıştır. Böyle bir farklılık olması; gerek stratejik planın gerekse performans programının anlaşılmasını güçleştirdiği gibi izlenmesini, performans bilgisinin sistemik biçimde toplanmasının ve faaliyet raporunun düzenlenmesini güçleştirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programımızı hazırlarken izlenecek yöntemler konusunda belirli standartlar konulmamış olması nedeniyle sistemik biçimde toplanmadığı bulgusuna yol açılmış ise de bundan sonra bilginin sistemik bir düzen içerisinde anlaşılır olmasına dikkat edilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurumun bulgumuzda yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu önerilere ilişkin konular müteakip yılı denetimlerinde takip edilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>