



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

VAN İPEKYOLU 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	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	6
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
8.	EKLER.....	16

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Van İpekyolu Belediyesi, işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine uygun olarak yürüten kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurumdur. Bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idare bütçesi kapsamında değerlendirilmektedir. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

2015 yılı bütçe geliri 63.719.530,30 TL bütçe gideri ise 64.971.432,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo:1 Bütçe Giderleri

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	2015 Yılı Tutarı	Oranı (%)
01-Personel Giderleri	11.745.532,61	18,08
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.353.830,87	3,62
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	38.596.470,07	59,41
04-Faiz Giderleri	0	0
05-Cari Transferler	552.294,14	0,85
06-Sermaye Giderleri	11.723.304,82	18,04
07-Sermaye Transferleri	0	0
08-Borç Verme	0	0
09-Yedek Ödenek	0	0
TOPLAM	64.971.432,51	100

Tablo 2: Bütçe Gelirleri

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	2015 Yılı Tutarı (TL)	Oranı (%)
01-Vergi Gelirleri	11.778.082,72	18,48
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	655.703,10	1,03
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	389.623,50	0,61
05-Diğer Gelirler	50.896.120,98	79,65
06-Sermaye Gelirleri	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0
09-Red ve İadeler (-)	0	0
TOPLAM	63.719.530,30	100

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 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 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kayıt yapılmaması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabına kaydı gereken hususların ilgili hesapta izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 180 ve 181. maddelerinde “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”na ilişkin olarak;

“Hesabın niteliği

(1) Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin filen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıncaya kadar izlenmesi için kullanılır.”

“Hesabın işleyişi

(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1 - Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç , 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Söz konusu tutar taahhütler hesabında izlenen yıllara sari bir taahhüde ilişkin bir ödeme ise, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç, 920-Gider Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilir.

2 - Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan yapılmakta olan yatırımlardan envanteri yapılanların tespit edilen değerleri bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir. Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği yıldan önce başlayan ve hakediş ödemesi yapılan işlere ait tutarlar, ilk hakediş ödemesinde bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 - Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.

2 - Henüz tamamlanmadan satış, devir ve benzeri yollarla elden çıkarılan iş tutarlarının elden çıkarma bedeli, 102-Banka Hesabına veya ilgili diğer hesaplara borç, bu hesaba alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak; 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, (maliyet bedeli ile elden çıkarma bedeli arasındaki aleyhte fark 630-Giderler Hesabına borç, lehte fark ise 600-Gelirler Hesabına alacak) kaydedilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda yapılan incelemelerde, yatırımlara ilişkin tutarların kimi zaman direkt maddi duran varlık hesabına kayıt yapılmak suretiyle muhasebeleştirildiği kimi zaman da söz konusu tutarın direkt giderleştirildiği tespit edilmiştir. Kurum mali tablolarının muhasebenin tam açıklama kavramı gereği ilgililere doğru, açık ve anlaşılır bilgi vermesi gerektiğinden, yüksek tutarda harcamaların yapıldığı yatırımların ilgili kayıtlara alınmaması bu yatırımların gerçek durumu hakkında doğru bilgi edinilmesini engellemektedir.

Yatırım harcamalarının öncelikle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına sonra da ilgili maddi duran varlık hesabına kayıt edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; yeni kurulmuş bir belediye olmaları ve personelin bilgi eksikliği nedeniyle bu güne kadar kullanılmayan bu hesabın, bundan sonraki süreçte düzenli olarak kullanılacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak, personelin bilgi eksikliği nedeniyle kullanılmayan 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabının bundan sonraki süreçte düzenli olarak kullanılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

2015 yılı içinde ödemesi yapılan ve 258.Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında takip edilmesi gereken inşaat işlerine ilişkin toplam 9.455.988,33 TL ödemenin, 630.Giderler hesabı ile doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Bu durum Belediyenin 2015 yılı mali tablolarında 258.Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı borç bakiyesinin 9.455.988,33 TL az, 630.Giderler Hesabı borç bakiyesinin 9.455.988,33 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

Belediye tarafından yapılmakta olan yatırımların, 258.Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenmesi, bunlardan geçici kabulü yapılanlara ilişkin tutarların ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Van İpekyolu Belediyesi'nin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı maddi duran varlıklar hesap alanı (258 nolu Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı) hariç tüm yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi ve gözetilmesine ilişkin hususların, 5018 sayılı Kanunda öngörülen hükümler doğrultusunda tam olarak uygulanmaması

Mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi ve gözetilmesine ilişkin hususların, 5018 sayılı Kanunda öngörülen hükümler doğrultusunda tam olarak uygulanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve diğer yasal düzenlemeler ile oluşturulan mali yönetim ve kontrol sistemi, yönetim sorumluluğu esas alınarak kurulmuş olup, üst yöneticilere sistemin kurulması, izlenmesi, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi hususlarında önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Bu çerçevede, sistemin kamu idarelerinde etkili bir şekilde uygulanması için üst yöneticilerin liderliği ve desteği gerekmektedir. Buna göre üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini, iç kontrol ve iç denetim sistemini mevzuata ve belirlenmiş standartlara uygun bir şekilde oluşturmak ve işleyişini sağlamak suretiyle yerine getirecektir. İç kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi, izlenmesi, değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin zamanında alınması konularında üst yöneticilerin liderliğinde tüm yöneticiler ve kurum çalışanlarının katkısı sağlanmalıdır.

31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”ın iç kontrole ilişkin yetki ve sorumluluklar başlıklı 8 inci maddesinde:

“Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur.

...

Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve diğer yöneticiler, mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunmasından, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesinden, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanmasından, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesinden, kapsamlı bir yönetim anlayışıyla uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanmasından görev ve yetkileri çerçevesinde sorumludurlar.

Üst yöneticiler ve bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri, her yıl, iş ve

işlemlerinin amaçlara, iyi malî yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren iç kontrol güvence beyanını düzenler ve birim faaliyet raporları ile idare faaliyet raporlarına eklerler.”

denilmek suretiyle üst yöneticilerin bu husustaki sorumluluklarının genel çerçevesi çizilmiştir.

Ancak yerinde yapılan denetimler ve gözlemler sonucunda İpekyolu Belediyesinde iç denetim biriminin kurulmadığı; iç denetimin, denetim komisyonunca ocak-mart aylarında gerçekleştirildiği; ön mali kontrol sisteminin oluşturulmadığı ve ön mali kontrolün Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapıldığı saptanmıştır.

Üst yöneticinin, yukarıda belirtildiği üzere kurumda iç kontrol ile ön mali kontrol sisteminin kurulması ve sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için gerekli önlemleri alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; belediyenin yeni kurulmuş olması nedeniyle birçok müdürlükte personel eksikliği yaşandığını, hali hazırda mali hizmetler müdürlüğünce yapılan ön mali kontrol işleminin, personel eksikliklerinin giderilmesiyle birlikte iç kontrol sisteminin kurulması sağlanarak kontrol işlemleri için ayrı bir birim oluşturulacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak, mali yönetim ve kontrol sisteminin mevzuata uygun olarak kurulması, işletilmesi ve gözetilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Performans programının hazırlanmaması

Van İpekyolu Belediyesinin performans programının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlıklı 9. maddesinde;

“... ”

(Ek fıkra: 24/7/2008-5793/30 md.) Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar.

“... ”

hükmü yer almakta olup söz konusu madde hükmüne dayanılarak çıkarılan ve 05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik’in “Performans programlarının hazırlanması” başlıklı 4. maddesinde;

“(1) Performans programları; bu Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak idarenin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin mali ve mali olmayan diğer bilgileri içerecek şekilde mali hizmetler biriminin koordinasyonunda harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde hazırlanır.

(2) Performans programları; çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde her yıl hazırlanır.

(3) Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar.

(4) Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.

(5) Kamu idarelerinin performans programını hazırlama süreci, kamu idarelerinin üst yöneticisi ve harcama yetkilileri tarafından program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin, performans hedef ve göstergelerinin, faaliyetlerin ve bunlardan sorumlu harcama birimlerinin belirlenerek, en geç Mayıs ayı sonuna kadar üst yönetici tarafından harcama birimlerine yazılı olarak duyurulmasıyla başlar.

(6) Üst yönetici ve harcama yetkilileri, performans programlarının hazırlanmasında ihtiyaç duyulacak her türlü bilgi ve verinin toplanması ile analiz edilmesi için gerekli ortam, yapı ve süreçleri oluştururlar.” hükmü,

Mezkur yönetmeliğin “Üst yöneticilerin sorumluluğu” başlıklı 6. maddesinde ise;

“(1) (Mülga:R.G.15/7/2009-27289)

(2) Üst yöneticiler, performans programlarının bu Yönetmelikte ve Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirlenen esas ve usullere uygun olarak hazırlanmasından, uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların performans hedefleri ve hizmet gereklerine uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasından ilgili Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludur.” hükmü,

“Performans programının ilgili idarelere gönderilmesi ve kamuoyuna açıklanması” başlıklı 7. maddesinde ise;

“... ”

(5) Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin performans programları, üst

yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili Bakan veya üst yönetici; mahalli idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.

(6) Kamuoyuna açıklanan performans programları ilgili idarelerin internet sitelerinde yayımlanır. İnternet sitesi bulunmayan idareler, performans programlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar.

(7) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumları, Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanan performans programlarını en geç Mart (Değişik ibare:R.G.15/7/2009-27289) ayının on beşine kadar Bakanlığa ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına; mahalli idareler ise aynı süre içerisinde İçişleri Bakanlığına gönderirler.

(8) Bakanlık, gerek görülmesi halinde mahalli idarelerin performans programlarının gönderilmesini isteyebilir.” hükmü,

5393 sayılı Belediye Kanununun “Stratejik plân ve performans programı” başlıklı 41. maddesinde;

“Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

...

Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.” hükmü,

Mezkûr Kanunun “Faaliyet raporu” başlıklı 56. maddesinde;

“Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir.

Faaliyet raporu nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır.” hükmü,

“Belediye bütçesi” başlıklı 61. maddesinde ise;

“Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.

...” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde, kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlamakla yükümlüdürler. Performans programı, stratejik plan ile birlikte bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. Stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, önceden belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporu hazırlanır. Mahalli idarelerde, üst yöneticiler performans programının ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması hususunda ayrıca meclislerine karşı da sorumludurlar.

Performans programının ilgili mevzuat çerçevesinde hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; belediyenin 2015 yılı denetimleri sonucu hazırlanmadığı anlaşılan 2015 yılı performans programının Belediye Meclisinin 10.03.2016 tarih ve 110 nolu kararı ile uygulanmaya geçirildiğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, idarece yapılan çalışmaların bir sonraki denetim yılında izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Belediye Meclisinin görev alanına giren konularda Belediye Encümeninin karar vermesi

Belediye meclisi kararı bulunmamasına rağmen, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda başarı gösteren öğrenci ve sporculara bütçeden ödül verilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14. maddesinin b bendinde;

“...Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.” hükmü yer almaktadır.

Belediye Encümenince, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda başarı gösteren öğrenci ve sporculara ödül verilmesine ilişkin karar ile belediye bütçesinden ödeme yapıldığı tespit edilmiştir. Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere ödül verilmesine ilişkin karar yetkisi encümende değil, belediye meclisindedir.

Yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere ödül verilmesine ilişkin kararların Belediye Meclisi tarafından alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; belediye meclisince konu ile ilgili karar alınmış olmasına rağmen ilgili müdürlük tarafından konunun encümene gönderilmesi nedeniyle encümence tekrar karar alındığı; ancak bundan sonra bu konulara daha çok dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, belediye meclisinin görev alanına giren konularda ilgili makam tarafından karar verilmesine dikkat edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmaması

Gider karşılıklarının izlenmesi amacıyla kullanılması gereken 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" başlıklı 248. maddesinde aynen:

"(1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 290. maddesinde aynen:

"1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bundan sonra bu hesapların kullanımının sağlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmasına dikkat edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Eğlence Vergisine tabi mükelleflerden, vergi tahakkuk ve tahsilât işleminin yapılmaması

Belediyeye ait 2015 yılı idare hesabı ile eki cetvellerin incelenmesi sonucunda; 2015 yılında eğlence vergisine tabi mükelleflerden, vergi tahakkuk ve tahsilât işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda;

"Madde 17 - Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir.

Madde 18 - Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzelkişilerdir.

Madde 20 - 1. Biletle girilen yerlerde, Eğlence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat (bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dahil).

2. (Değişik: 14/3/2007-5602/10 md.) Müşterek bahislerde, iştirakçilerden tahsil edilen tutardan Katma Değer Vergisi düşüldükten sonra kalan tutar.

3. (Değişik bent: 03/10/1984 - 3048/2 md) Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktardır.

Madde 22- – 1. Vergi biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde peşin olarak ödenen vergi geri verilir. Genel ve Katma Bütçeli idarelerle İl Özel İdareleri ve köyler tarafından yürütülen spor müsabakaları, at yarışları ve benzeri faaliyetlerde bilet bedeli ile birlikte alınan vergi takip eden 20 gün içinde ilgili belediyeye ödenir.

2. Müşterek bahislerde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilir ve aynı sürede ödenir.

3. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip

eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır. " hükümleri,

2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununun 7'nci maddesinde;

"Kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane ve kiraathane; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet kafeler ve benzeri yerler umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır.

Sabit veya seyyar olarak kullanılan kara, deniz, hava ve her çeşit taşıma araçlarında, birinci fıkrada belirtilen faaliyetlerin icrası durumunda, bu yerler de umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır. "

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlere göre; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olup biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek tutar eğlence vergisi olarak alınır.

Bu bağlamda yapılan incelemelerde, 2014 ve 2015 yıllarında ruhsat verilen işyerlerine ilişkin liste Ruhsat Şefliğinden temin edilmiş olup denetim yılına kadar hiç eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

İlgili mevzuat çerçevesinde eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilinin gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; belediye tarafından eğlence vergisi, canlı müzik izin belgesi mesul müdürlük belgesi için vergi alındığı ancak diğer gelirler hesabı adı altında tahsil edildiği, bundan sonra eğlence vergisi adı altında toplanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat çerçevesinde eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilinin gerçekleştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Yevmiye numaralarının müteselsil sıra numaralı olmadığı, yevmiye numaralarında atlamaların mevcudiyeti

Yevmiye numaralarının müteselsil sıra numaralı olmadığı, yevmiye numaralarında atlamaların mevcudiyeti tespit edilmiştir.

Muhasebe sistemine yapılan kayıtlar, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi” başlıklı 18 inci maddesinde, muhasebe sistemine kaydedilen her bir muhasebe kaydı için, dönem başında 1’den başlayıp müteselsil olarak devam eden kayıt numaralarının verileceği açık olarak ifade edilmiştir. Benzer şekilde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43 üncü maddesinde de işlemlerin, yevmiye tarih ve sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

İncelediğimiz 2015 muhasebe dönemine ilişkin kayıtlarda, ödeme emri belgesi üzerinde yer alan yevmiye numarasıyla yevmiye defterinde sorgulama yaptığımızda kayıtların birbirini tutmadığı görülmüş olup yevmiye numaralarının müteselsil olarak birbirini takip etmemesi nedeniyle ödeme emri belgelerinin elle yazılmak suretiyle yeniden numaralandırıldığı görülmüştür. Elle yazılmış numaralar esas alınmak suretiyle hazırlanan yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde ise 2312 nolu yevmiyenin atlandığı görülmüştür.

Kayıtların yönetmeliğe uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; personel yetersizliği ile bilgi eksikliği gibi sorunlar nedeniyle ay sonu işlemlerinin zamanında yapılamaması dolayısıyla mevcut ay işlemleri yapılırken bir önceki ayın işlemlerine dönüş yapılabildiği; bu nedenle yevmiye numaralarının kayabildiği, bu durumun bir daha tekrarlanmamasına özen gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, yevmiye kayıtlarının ilgili mevzuat çerçevesinde gerçekleştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****Van İpekyolu Belediyesi 2015 yılı Bilançosu**

AKTİF				PASİF			
1 Dönen Varlıklar			44.541.516,78	3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar			9.583.949,29
10 Hazır Değerler		22.322.739,76		32 Faaliyet Borçları		4.546.332,31	
102 Banka Hesabi	22.322.739,76			320 Bütçe Emanetleri Hesabi	4.546.332,31		
12 Kısa Vadeli Faaliyet Alacakları		17.247.608,29		33 Emanet Yabancı Kaynaklar		34.752,29	
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	17.247.123,84			330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabi	15.890,72		
122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	484,45			333 Emanetler Hesabi	18.861,57		
14 Diğer Alacaklar		31.877,48		36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler		5.002.864,69	
140 Kişilerden Alacaklar Hesabi	31.877,48			362 Fonlar veya Diğer Kamu idareleri Adına	509.676,30		
16 Ön Ödemeler		57.199,02		368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitle	4.493.188,39		
160 Is Avans ve Kredileri Hesabi	6.650,00			4 Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar			3.072.794,84
162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabi	50.549,02			40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar		3.072.794,84	
19 Diğer Dönen Varlıklar		4.882.092,23		400 Banka Kredileri Hesabi	3.072.794,84		
190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	4.882.092,23			5 Öz Kaynaklar			55.845.136,24
2 Duran Varlıklar			23.960.363,59	50 Net Değer		5.575.290,62	
22 Faaliyet Alacakları		40.471,86		500 Net Değer/Sermaye Hesabi	5.575.290,62		
222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	40.471,86			57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları		34.241.974,76	
24 Mali Duran Varlıklar		503.405,01		570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	34.241.974,76		
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	503.405,01			59 Dönem Faaliyet Sonuçları		16.027.870,86	
25 Maddi Duran Varlıklar		23.416.486,72		590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	16.027.870,86		

T.C. Sayıştay Başkanlığı

250 Arazi Ve Arsalar Hesabı	4.252.143,88					
251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	2.117.123,54					
252 Binalar Hesabı	4.426.243,45					
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabi	1.377.806,31					
254 Taşıtlar Hesabi	6.632.177,82					
255 Demirbaşlar Hesabi	948.825,60					
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.743.133,18					
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar	6.405.299,30					
260 Haklar Hesabi	74.000,00			FAALİYET TOPLAMI (OLUMLU)		
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-74.000,00					
AKTİF TOPLAM			68.501.880,37	PASİF TOPLAM		68.501.880,37
9 NAZIM HESAPLAR			11.490.799,73	9 NAZIM HESAPLAR		11.490.799,73
90 ÖDENEK HESAPLARI				90 ÖDENEK HESAPLARI		
900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı				901 Bütçe Ödenekleri Hesabı		
906 Mahsup Dönemine Aktarılan Kul.Od.Hes.				907 Mahsup Dönemine Aktarılan Öd.Hesabı		
91 NAKİT DIŞI TEM. VE KİŞİ. AİT MEN. KIY. HES.		1.010.400,00		91 NAKİT DIŞI TEM. VE KİŞİ. AİT MEN. KIY. HES.		1.010.400,00
910 Teminat Mektupları Hesabı	1.010.400,00			911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	1.010.400,00	
912 Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı				913 Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hes.		
92 TAAHHÜT HESAPLARI		10.480.399,73		92 TAAHHÜT HESAPLARI		10.480.399,73
920 Gider Taahhütleri Hesabı	10.480.399,73			921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	10.480.399,73	

Van İpekyolu Belediyesi Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2014	2015
630	01	Personel Giderleri	6.217.220,14	12.022.125,17
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	1.033.912,53	2.398.748,53
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.901.289,48	44.047.112,38
630	04	Faiz Giderleri	36.539,64	0,00
630	05	Cari Transferler	235.011,97	551.819,29
630	12	Gelir Red ve İadesinden Kaynaklanan gider	27.462.884,86	219.322,34
630	13	Amortisman Giderleri	756.239,41	1.674.844,27
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	0,00	815.880,32
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	70.647.,60
GİDERLER TOPLAMI (A)			42.643.098,03	61.800.499,90
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2014	2015
600	01	Vergi Gelirleri	24.451.216,76	25.956.840,17
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	659.664,68	655.703,10
600	04	Alınan Bağış ve yardımlar ile Özel Gelirler	1.500,00	389.623,50
600	05	Diğer Gelirler	38.800.089,46	50.826.203,99
GELİRLER TOPLAMI (B)			63.912.470,90	77.828.370,76
FAALİYET SONUCU [B-A] (+ / -)			21.269.372,87	16.027.870,86

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>