



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ZEYTİNBURNU

BELEDİYESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	2
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	16

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

İstanbul Zeytinburnu Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 08.06.2005 tarih ve 25839 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Son olarak 2009 yılında güncellenen Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı kullanılmaktadır. Ayrıca, kurumda, günlük muhasebe kayıtlarının kurumun kendi ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan ve özel bir firmaya ait paket muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

Kurumun 2014 Yılı tahmini gelir bütçesi 202.000.000,00 TL olup, gerçekleşen bütçe geliri 188.547.165,25 TL'dir. Tahmini bütçe gideri 206.000.000,00 TL olup, gerçekleşen bütçe gideri ise 169.677.113,01 TL'dir.

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Zeytinburnu Belediyesi 2014 Yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

2014 Yılı hesabına ilişkin muhasebe işlem fişleri ve kesin mizan incelendiğinde, 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 156 ncı maddesinde aynen "*Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*" denmektedir. 157 ve 158 inci maddelerde de bu hesap koduna kayıtların ne şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İller Bankası tarafından mahalli idarelere aktarılan mahalli idare paylarından yapılan ortaklık payı kesintilerinin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedilmediği görülmüştür.

Anılan Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken kayıtların yapılmaması sonucu, mali tablolarda 825.202,31 TL maddi hataya sebep olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; kuruma İller Bankası tarafından yapılan paylarla ilgili olarak kesilen "ortaklık payı" kesintilerinin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na kaydedildiğini ve bundan sonraki yıllarda da Yönetmelik hükümlerine uygun olarak bu hesabın kullanılmasına devam edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek bundan sonraki muhasebe kayıtlarının yapılmasında ilgili yönetmelik hükümlerine uyulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 2: 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Çalıştırılmaması

Kurumun 31.12.2014 tarihli kesin mizanının incelenmesi sonucunda, Zeytinburnu Belediyesinde çalışan işçilere ait kıdem tazminatlarına ilişkin karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 248 inci maddesinde; bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerde çalışan işçilerden yıl içinde ayrılacakların kıdem tazminatları 372 numaralı hesapta, bir yıldan daha uzun süre sonra ayrılacakların kıdem tazminatları ise 472 numaralı hesapta takip edilip bu tutarların muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının çalıştırılmaması sonucu, mali tablolarda 5.466.589,99 TL hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; Kurumca işçilere yapılan kıdem tazminatlarının ödenmesinde 372 ve 472 numaralı Kıdem Tazminatı Hesabı'nın kullanılmaya başlanmış olduğunu ve bundan sonraki süreçte de bu hesapların kullanılmasına devam edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek bundan sonraki muhasebe kayıtlarının yapılmasında ilgili yönetmelik hükümlerine uyulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 3: 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Kullanılmaması

2014 Yılı hesabına ilişkin muhasebe işlem fişleri ve kesin mizan incelendiğinde, 920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 920-Gider Taahhütleri Hesabı başlıklı 407 nci maddesinde aynen " *Bu hesap, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.*" denmektedir. 408 ve 409 uncu maddelerde de bu hesap koduna kayıtların ne şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye tarafından gerek yılı gerekse gelecek yıllara sari birçok sözleşme yapılıp taahhüt altına girilmesine rağmen bu hesabın kullanılmadığı görülmüştür.

Anılan Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken kayıtların yapılmaması sonucu, mali tablolarda 100.661.555,73 TL maddi hataya sebep olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; Kurum tarafından yapılan ihalelerle ilgili alınan nakit teminatlar için 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı'nın kullanılmaya başlandığını ve bundan sonra da bu hesapların kullanılmasına devam edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek bundan sonraki muhasebe kayıtlarının yapılmasında ilgili yönetmelik hükümlerine uyulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 4: Arazi Tahsisine İlişkin Protokol Hükümlerine Uyulmaması

İstanbul Zeytinburnu Belediyesi ile Hayat Sağlık ve Sosyal Hizmetler Vakfı arasında 30.12.2011 yılında İşbirliği Protokolünün yapıldığı ve bu protokolle de Zeytinburnu ilçesi sınırları içerisindeki Pafta: 390, Ada: 1625, Parsel: 3 sayılı gayrimenkulün, 24 yıl süre ile ücretsiz olarak vakfa tahsis edildiği görülmüştür.

Yapılan protokole göre; Hayat Sağlık ve Sosyal Hizmetler Vakfı, Sağlık Yüksekokulu ve Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Binasını 2 yıl içerisinde yaptıracak ve vakıf en geç 3 sene içerisinde bu okulları kuracaktır.

Yapılan incelemede, tahsis edilen arsa üzerinde protokole göre yapılıp hizmete açılması gereken binaların yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; aynen; "Belediyemiz ile Hayat Sağlık ve Sosyal Hizmetler Vakfı arasında 30.12.2011 tarihinde işbirliği protokolü yapılmış ve bu protokolle Hayat Sağlık ve Sosyal Hizmetler Vakfı tarafından 2 yıl içerisinde Sağlık Yüksekokulu ve Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Binasının yapılacağı belirtilmiştir. Vakıf, belirtilen süre içerisinde bu okulları yapmadığı için idaremiz de arsa tahsisinin iptal kararını almış; arsa tahsisi iptali ile ilgili çalışmalar devam etmekte olup, tahsis iptal edilecektir." demiştir.

Sonuç olarak, kurumca tahsisin iptali için karar alınmış olsa da henüz sonuçlanmamıştır. Bu yüzden konu 2015 yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Tahsis hükümlerine uyulmaması nedeniyle tahsisin kaldırılması ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Bilişim Sistemlerinden Kaynaklanabilecek Risklerle İlgili Analiz Yapılmaması

Yapılan incelemede, kurumun bilişim sistemlerinden kaynaklanabilecek risklerle ilgili analiz yapmadığı ve risk kütüğü oluşturmadığı görülmüştür.

Uygulayıcılar kullandıkları bilişim sistemi ve yazılımla ilgili olarak kullanımlarında sistemden kaynaklanan risklerle karşı karşıya gelmektedir. Bu riskler düzenli olarak değerlendirilip analiz edildiği, bir risk kütüğü oluşturulduğu takdirde sistem daha iyi hale getirilebilecek, riskler de minimum seviyeye indirilebilecektir.

Kamu idaresi cevabında; aynen; "Belediyemizin bilişim sistemlerinden kaynaklanabilecek risklerle ilgili risk analiz çalışmalarına başlanılmış olup; sistemden kaynaklanabilecek risklerle ilgili bir risk kütüğü oluşturulacaktır." demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, bilişim sistemlerinden kaynaklanacak risklerle ilgili risk kütüğünün oluşturulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi ve kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için, bilişim sistemlerinden kaynaklanacak risklerle ilgili analiz yapılarak, risk kütüğünün oluşturulması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Faaliyetlerin Yürütülmesinde Hassas Görevlere İlişkin Prosedürlerin Belirlenmemesi

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin Kontrol Ortamı Standartları bölümünün "Misyon, Organizasyon Yapısı ve Görevler" başlıklı 2.6. standardına göre; idarenin yöneticileri, faaliyetlerin yürütülmesinde hassas görevlere ilişkin prosedürleri belirlemeli ve bu prosedürler personele duyurulmalıdır.

Zeytinburnu Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı'nda Aralık 2011 e kadar bu prosedürlerin belirlenmesi öngörülmektedir. Yapılan incelemede, bu prosedürlerin belirlenmediği ve bunun yapılmasına yönelik bir çalışmanın da bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; aynen; "Belediyemiz yöneticileri tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde belirtilen hususlara uygun olarak "hassas görevler" belirlenmiştir. Bununla ilgili örnekler ekte sunulmuş olup, ilgili prosedürlerin hazırlanmasına da başlanmıştır." demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesine yönelik çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olsa da, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi ve kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesi sağlanmalıdır.

BULGU 7: Görevden Ayrılan Personelin, İş ve İşlemlerin Durumunu Gösteren Bir Rapor Hazırlamaması

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç kontrol standartları" başlıklı 5 inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Maliye Bakanlığı bu bağlamda Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğini hazırlamış ve bu Tebliğ 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre; kurumlar bu tebliğde yazılı standartlara uymakla ve gereğini uygulamakla yükümlü bulunmaktadır.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin Kontrol Faaliyetleri Standartları bölümünün "Faaliyetlerin sürekliliği" başlıklı 11.3. standardına göre; "Görevden ayrılan personelin iş veya işlemlerini durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlanması ve bu rapor görevlendirilen personele vermesi yönetici tarafından sağlanmalıdır." denmektedir.

Yapılan incelemede, kurum personelinin görevden ayrılırken bu işlemleri yerine getirmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; aynen, "Kurumumuzda görevinden ayrılan personelin iş ve işlemleriyle alâkalı durumu gösteren raporlar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde belirtilen hususlara uygun olarak hazırlanacak ve mevzuat hükümleri yerine getirilecektir." demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek kamu iç kontrol standartları tebliğinin ilgili hükümlerine uyulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine ve İç Kontrol Eylem Planına uyum konusunda gerekli özen gösterilmelidir.

BULGU 8: İç Kontrol Sisteminin Yıllık Olarak Değerlendirilmemesi

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların “*İç kontrolün temel ilkeleri*” başlıklı 6 ncı maddesinin "e" bendine göre; iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilir ve alınması gereken önlemler belirlenir.

8 inci maddenin son fıkrasına göre; iç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikayetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tabi tutulur ve gerekli önlemler alınır.

Yapılan incelemede, iç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirilmediği ve üst yöneticiye raporlama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; aynen; “İç kontrol eylem planında belirtilen çalışmalar mevzuatın öngördüğü şekilde yürütülecek olup, sisteminin yıllık olarak değerlendirilmesi ve raporlaması yapılacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek bundan sonraki yıllarda iç kontrol sisteminin yıllık olarak değerlendirileceği belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi ve kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için, gerekli çalışmaların yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 9: Kurumun, Stratejik Amaç ve Hedeflerine Yönelik Riskleri Yıllık Olarak Belirlememesi

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin Risk Değerlendirme Standartları bölümünün “*Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi*” başlıklı standardında aynen;

“İdareler, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmeli ve alınacak önlemleri belirlemelidir.

Bu standart için gerekli genel şartlar:

6.1. İdareler, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemelidir.

6.2. Risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri yılda en az bir kez analiz edilmelidir.

6.3. Risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmalıdır.” denmektedir.

Yapılan incelemede, kurum stratejik ve amaç ve hedeflerine yönelik riskleri yıllık olarak belirlemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; aynen; “Belediyemizin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik plânında belirtilen “stratejik amaç ve hedefleri” ne yönelik riskler tespit edilecek ve mevzuatın öngördüğü hususlar yerine getirilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek bundan sonraki yıllarda mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi ve kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için, gerekli çalışmaların yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Kurumun Yazılım Geliştirme ve Değişim Yönetimine İlişkin Yazılı Politika ve Prosedürlere Sahip Olmaması

Günümüzde teknoloji sürekli gelişim ve değişim göstermektedir. Artık vatandaş birçok işlemini internet üzerinden yerine getirmektedir. Birçok kanunda yapılan değişikliklerle e-devlet sürecine geçiş hızlandırılmıştır. Birçok işlem için bilgi ve belge istenmemekte, bunlar bilgisayar ortamından sağlanabilmektedir.

Belediyelerde de vatandaş birçok vergisini internet üzerinden yatırmaktadır. Birçok iş ve işlemin kontrolü de bilgisayar programı ile takip edilmektedir. Belediyelerdeki iş yükü de düşünüldüğünde belgelerin bilgisayar programı olmaksızın kontrolünü sağlamak oldukça zor hale gelmiştir.

Böyle değişken bir yapı içinde kurumda bilgisayar programları da dinamik bir yapı göstermelidir. Değişimin de bir yönetim işi olduğu göz ardı edilmemelidir.

Zeytinburnu Belediyesi bilişim sistemleri incelendiğinde, kurumun yazılım geliştirme ve değişim yönetimine ilişkin yazılı politika ve prosedürlere sahip olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; aynen; “Yazılım geliştirme ve değişim yönetimine ilişkin gerekli çalışmalar yapılacak, prosedürler hazırlanacak ve mevzuatın öngördüğü hususlar yerine getirilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek yazılım geliştirme ve değişim yönetimine ilişkin gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi, kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi ve bulguda belirtilen gerekçelerle kurumun yazılım geliştirme ve değişim yönetimine ilişkin yazılı politika ve prosedürlere sahip olabilmesi için, gerekli çalışmaların yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 11: Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların Ön Mali Kontrol başlıklı 17 nci maddesinin birinci fıkrasına göre; idarelerin, ihale kanunlarına tabi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için iki milyon Türk Lirasını aşanlar kontrole tabidir.

Kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderilir.

Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, en geç on işgünü içinde kontrol edilir. Yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısı, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderilir. Bu kontrolü mali hizmetler birimi yapacaktır.

Yapılan incelemede, taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon türk lirasını, yapım işleri için iki milyon türk lirasını aşanların kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; aynen; “Mal ve hizmet alım ihaleleriyle ilgili olarak tutarı bir milyon türk lirasını, yapım işleri için de iki milyon türk lirasını aşanların kontrolleri yapılmaya başlanmış olup; bundan sonraki yıllarda da yapılmaya devam edilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak, bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek bundan sonraki yıllarda yönetmelik hükümlerine uyulacağı belirtilmiş olsa da, konu 2015 Yılı denetimlerinde izlenmeye devam edilecektir.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi, kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için gerekli çalışmaların yapılmalı ve mevzuat hükümlerine uyum konusunda gerekli tedbirlerin alınmalıdır.

BULGU 12: Yeterli Sayıda İç Denetçi İstihdam Edilmemesi

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na dayanılarak çıkartılan “*İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*”in 18 inci maddesinde; “*Kamu idarelerinin iç denetçi sayıları; idarelerin yerine getirmek zorunda oldukları görevler, kullandığı kaynaklar, merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatının özelliği, toplam personel sayısı ve denetim ihtiyacı dikkate alınmak suretiyle ve denetimin maliyeti de göz önünde bulundurularak ekli listede belirlenmiştir. Kamu idareleri ilave iç denetçi ihtiyaçlarını Kurula bildirir.*” denilmektedir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere kurumun görevleri, kaynakları, personel sayısı ve denetim ihtiyacı göz önünde bulundurularak iç denetçi kadrosu belirlenmektedir.

Zeytinburnu Belediyesi için öngörülen iç denetçi kadro sayısı üç olmasına rağmen, bir iç denetçinin istihdam edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; aynen; “Norm kadro ilke ve standartlarına göre Belediyemize tahsis edilen iç denetçi kadrosu üç kişidir. Kurumumuz iki iç denetçi istihdam etmiş; iç denetçilerden biri bilâhare başka bir kuruma tayin isteyerek Belediyemizden ayrılmış olup, şu an bir iç denetçimiz bulunmaktadır. İç denetçi istihdamı ile ilgili çalışmalarımız yürütülmektedir.” demiştir.

Sonuç olarak, İç denetim fonksiyonunun yeterli ve etkin bir biçimde yürütülmesi, yönetim hedeflerinin gerçekleştirilmesinin güvence altına alınmasını sağlamaktadır. Güçlü bir iç denetim, kurumun denetim mekanizmalarının sağlıklı çalışmasına katkıda bulunur. İç denetim faaliyeti kurum yönetimine destek olmak için özel olarak konumlandırılmış bir faaliyettir. Bu açıardan bakıldığında iç denetimin iyi bir kurumsal yönetimin en sağlam güvencesi olacağını, kurumun yeniden yapılanmasına yardımcı olmanın yanında, performansını yükselteceğini, yönetimde profesyonelleşmeye katkı sağlayacağını ve sonuçta kurumsal kültür oluşumuna olumlu etki edeceğini söylemek mümkündür.

Öneri:

Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi ve kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için iç denetçi atamasının yapılması sağlanmalıdır.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

46.34.36. Zeytinburnu Belediyesi							
OCAK-ARALIK							
2014 YILI BİLANÇO							
AKTİFLER				PASİFLER			
I- DÖNEN				III- KISA VADELİ			
VARLIKLAR			108.884.711,14	YABANCI			74.981.010,62
10 HAZIR				30 KISA VADELİ			
DEĞERLER		20.689.752,71		İÇ MALİ BORÇLAR		113.684,71	
101 ALINAN				303 KAMU			
ÇEKLER HESABI	890.100,82			İDARELERİNE MALİ			
				BORÇLAR HESABI	113.684,71		
102 Halk Bankası				32 FAALİYET			
Merkezefendi Şb.1276-				BORÇLARI			10.103.265,62
AK000073	17.668.947,69						
103 VERİLEN				320 BÜTÇE			
ÇEKLER VE				EMANETLERİ HESABI	10.103.265,62		
GÖNDERME EMİRLERİ							
HESABI (-)	-2.345,07			33 EMANET			
109 BANKA KREDİ				YABANCI			
KARTLARINDAN				KAYNAKLAR			3.844.333,23
ALACAKLAR HESABI	2.133.049,27						
11 MENKUL				330 ALINAN			
KIYMET VE		500.000,00		DEPOZİTO VE	1.453.068,62		

VARLIKLAR				TEMİNATLAR HESABI			
118 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	500.000,00			333 EMANETLER HESABI	2.391.264,61		
12 FAALİYET ALACAKLARI		86.685.728,52		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		60.706.681,06	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	86.468.402,94			360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.613.215,84		
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	217.325,58			361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	19.151,85		
15 STOKLAR		520.336,08		363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	38.814.553,52		
150 İlk Madde ve Malzemeler	520.336,08			368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	20.259.759,85		
16 ÖN ÖDEMELER		488.893,83		39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI		213.046,00	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER	488.893,83			391 HESAPLANAN	213.046,00		

HESABI				KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI			
II- DURAN VARLIKLAR			-200.187.618,09	IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			9.593.379,36
22 FAALİYET ALACAKLARI		21.822.750,30		40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		9.593.379,36	
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	6.881.287,14			400 BANKA KREDİLERİ HESABI	9.593.379,36		
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	14.941.463,16						
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		1.510.367,62		V- ÖZ KAYNAKLAR			-175.877.296,93
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.510.367,62			50 NET DEĞER		715.359.589,78	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		-224.044.245,98		500 NET DEĞER HESABI	715.359.589,78		
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	677.252.955,28			57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		48.697.960,05	
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	71.409.831,04			570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	48.697.960,05		

252 BİNALAR HESABI	74.571.667,17			58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI			-844.778.226,98
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	856.379,72			580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)			-844.778.226,98
254 Taşıtlar Grubu	406.508,60			59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI			-95.156.619,78
255 Demirbaşlar Grubu	13.054.668,42			591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)			-95.156.619,78
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.109.114.806,90						
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	47.518.550,69						
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		523.535,07					
260 HAKLAR HESABI	1.578.744,22						
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.055.209,15						
29 DİĞER DURAN		-25,1					

VARLIKLAR							
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	8.195,90						
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8.221,00						
		Aktif Toplam	-91.302.906,95			Pasif Toplam	-91.302.906,95
IX- NAZIM HESAPLARI			26.321.152,86			IX- NAZIM HESAPLARI	26.321.152,86
90 ÖDENEK HESAPLARI		1.270.227,80				90 ÖDENEK HESAPLARI	1.270.227,80
900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	1.270.227,80					901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	1.270.227,80
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI		25.050.925,06				91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	25.050.925,06
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	25.050.925,06					911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	25.050.925,06

		Genel Toplam	-64.981.754,09			Genel Toplam	-64.981.754,09

46.34.36. Zeytinburnu Belediyesi											
01-01-2014/31-12-2014 TARİHLERİ ARASI											
FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU											
Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar I	GİDERİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE	Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar I	GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
			0	0	0				0	0	0
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	20.443.725,52	0	20.443.725,52	600	1	Vergi Gelirleri	25.369.220,93	173.248.137,07	147.878.916,14
630	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.071.172,34	0	3.071.172,34	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.116,67	9.669.938,25	9.626.821,58
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	95.252.999,66	2.586.801,19	92.666.198,47	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	2.358.474,21	2.358.474,21
630	4	FAİZ GİDERLERİ	1.400.526,84	0	1.400.526,84	600	5	Diğer Gelirler	3.843.808,78	57.936.225,28	54.092.416,50
630	5	CARİ	5.816.635,69	161.270,36	5.655.365,33				0	0	0

TRANSFERLER												
		Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	15.418.274,14	0	15.418.274,14					0	0	0
630	12											
		Amortisman Giderleri	170.427.553,37	0	170.427.553,37					0	0	0
630	13											
		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	30.432,20	0	30.432,20					0	0	0
630	14											
		GİDERLER TOPLAMI:	311.861.319,76	2.748.071,55	309.113.248,21							
									GELİRLER TOPLAMI:	29.256.146,38	243.212.774,81	213.956.628,43
										FAALİYET SONUCU:		-95.156.619,78

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>