T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL BAHÇELİEVLER BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

İSTANBUL BAHÇELİEVLER BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

İSTANBUL BAHÇELİEVLER BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **88**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL BAHÇELİEVLER BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 26
9. EKLER 75

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler 4
Tablo 2: 2016–2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ... 4
Tablo 3: 2016–2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 5
Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 6: Belediyenin 2018 yılı içinde Katma Değer Vergisi Hesaplarına İlişkin Bilgiler 14
Tablo 7: Belediyenin Yıllar İtibariyle Çeşitli Kanunlarla Yapılandırılmış Kalan Alacakları.. 23
Tablo 8: Belediyenin Yapılandırılmış Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payı Borçları..... 25
Tablo 9: Büyükşehir Belediyesi İçin Ayrılan Çevre Temizlik Vergisi ve Gecikme Zamları .. 30
Tablo 10: Belediye Adına Tescilli Olup Belediyenin Envanterinde Yer Almayan Taşıtlar 33
Tablo 11: Aylar İtibariyle Konut Çevre Temizlik Vergilerine İlişkin Büyükşehir Payları 38

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Belediye Tarafından Ödenen ve İndirim Konusu Olmayan Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması

3. Hibe Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

4. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Aykırı Uygulamalara Yer Verilmesi

5. Sermaye Taahhütlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

6. Yapılandırılan Alacakların Muhasebe Kayıtlarında Vade Ayrımı Yapılmaksızın İzlenmesi

7. Yapılandırılan Kültür Varlıkları Katkı Payı Borcunun İlgili Hesaplarla Takip Edilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kabahatler Kanunu Uyarınca Tahakkuku ve Tahsili Yapılan Cezaların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

2. Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

3. Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Büyükşehir Belediyesine Ayrılan Payların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

4. Vadeli Mevduat Hesabından Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Olarak Muhasebeleştirilmesi

5. Hurdaya Ayrılan ve Satışı Yapılan Bazı Araçların Devir ve Tescil İşlemlerinin Yapılmaması

6. Mevduat Faiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

7. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

8. Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Konutlara İlişkin Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinin Tamamının Gelir Kaydedilmesi

9. İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Mükelleflere İlişkin Verilerin Sağlıklı Tutulmaması ve Listeye İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

www.balioglu.net

10. Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrisimil Karşılığında Kullandırılması

11. Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması

12. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

13. Kurum Tarafından Tahsil Edilen Vekalet Ücretlerinin Tahsil ve Dağıtım Kayıtlarının Hatalı Yapılması

14. Stoklarda Takip Edilmesi Gereken İlk Madde ve Malzeme Niteliğindeki Bazı Malların Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

15. Belediye Sınırları İçerisinde Eğlence Vergisine Tabi Faaliyet Gösteren İşyerlerine İlişkin Tahakkuk ve Tahsilatların Yapılmaması

16. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı ile İlgili Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması

17. Yevmiye Kayıtlarında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

18. Yemek Alımına İlişkin Hakediş Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

19. Bazı İşyerleri İçin Emlak Vergisi Tahakkuklarının Mesken Üzerinden Hesaplanması

20. Çevre Temizlik Vergilerinin Tahakkuk-Tahsilat Oranının Düşük Olması

21. Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan Firmalardan Geçiş Hakkına İlişkin Bedel Alınmaması

22. Otopark İşletilmesine İlişkin Tespitler

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bahçelievler Belediyesi tüm hizmetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. İlçe belediyeleri bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Buna göre ana başlıklar itibariyle ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma, sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma, gayrisıhhi müesseseler ile açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırma ve denetleme, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı, her çeşit toptancı halleri ve mezbahaları yapabilir. Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir. Meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler ilgili mevzuat çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevlerindendir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tahakkuk ve tahsilinin

yapılması yetkisi de özel kanunlara göre belediyelere aittir.

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

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nden sonra mahalli idarelerle ilgili olarak İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

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

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre başkan ve 4 adet ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. İlçe belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem, bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler aşağıda detaylandırılmıştır.

Bahçelievler Belediyesi Teşkilatı

Belediye Başkanı

Teftiş Kurulu Müdürlüğü

Özel Kalem Müdürlüğü

İç Denetim Birimi

Başkan Yardımcısı

İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü

Mali Hizmetler Müdürlüğü

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü

Destek Hizmetleri Müdürlüğü Temizlik

İşleri Müdürlüğü

Emlak ve İstimlak Müdürlüğü

Başkan Yardımcısı

Hukuk İşleri Müdürlüğü

Başkan Yardımcısı

Yazı İşleri Müdürlüğü

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü Kültür

ve Sosyal İşler Müdürlüğü

Başkan Yardımcısı

İşletme ve İştirakler Müdürlüğü

Zabıta Müdürlüğü

Fen İşleri Müdürlüğü

Park ve Bahçeler Müdürlüğü

Etüt ve Proje Müdürlüğü

İmar ve Şehircilik Müdürlüğü

Zabıta Müdürlüğü

Sağlık İşleri Müdürlüğü

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin yedinci fıkrası

www.balioglu.net

gereği belediye başkanı tarafından norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olanlarda iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olanlarda üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesi belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlar, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup, tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir.

Belediyede istihdam edilen 480 personelin 19'u müdür, 9'u şef, 349'u memur, 94'ü işçi ve 7'si ise sözleşmeli personeldir.

Bahçelievler Belediyesinin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler şunlardır:

Tablo 1: Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler

Şirketin Adı
Bahçelievler Belediyesi Personel A.Ş.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2016–2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL)

GİDER TÜRÜ	**2016 YILI (A)**	**2017 YILI (B)**	**2018 YILI (C)**	**DEĞİŞİM ORANI (2017-2018) D=(C-B)/B).100**	**DEĞİŞİM ORANI (2016-2018) E=(C-A)/A).100**
Personel Giderleri	37.910.844,15	45.817.846,56	43.914.288,17	-4,15	15,84
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	5.699.366,49	5.751.177,55	6.220.302,84	8,16	9,14
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	179.198.422,33	200.094.266,97	251.224.583,10	25,55	40,19
Faiz Giderleri	1.717.316,15	720.905,37	54.917,58	-92,38	-96,80
Cari Transferler	7.553.446,87	8.669.467,43	13.034.412,92	50,35	72,56
Sermaye Giderleri	43.821.615,86	16.248.872,29	20.976.874,65	29,10	-52,13
Sermaye Transferleri	-	-	3.329.917,44	-	-

Borç Verme	-	-	-	-	-
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	-	-
Bütçe Gider Toplamı	**293.637.720,85**	**293.733.278,17**	**338.755.296,70**	**15,33**	**15,37**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 2'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı bir önceki yıla göre yüzde 15,33 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artan kalemin yüzde 50,35 ile Cari Transferler kalemi olduğu görülmektedir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2016–2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri (TL)

GELİR TÜRÜ	**2016 YILI (A)**	**2017 YILI (B)**	**2018 YILI (C)**	**Değişim Oranı (2017-2018) D=(C-B)/B).100**	**Değişim Oranı (2016-2018) E=(C-A)/A).100**
Vergi Gelirleri	122.681.395,71	155.777.273,13	141.338.046,46	-9,27	15,21
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.234.112,93	8.130.235,51	8.687.352,38	6,85	-22,67
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	45.591,08	-	-	-	-
Diğer Gelirler	138.484.707,36	163.685.340,19	181.772.055,68	11,05	31,26
Sermaye Gelirleri	-	-	-	0,00	-
Bütçe Gelirleri Toplamı	**273.238.459,94**	**327.964.690,85**	**331.797.454,51**	**1,17**	**21,43**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	2.483.307,85	2.458.186,03	2.225.258,93	-9,48	-10,39
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**270.755.152,09**	**325.506.504,22**	**329.572.195,58**	**1,25**	**21,72**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler yüzde 1,25 oranında artış göstermiştir. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre yüzde 9,27'lik bir

www.balioglu.net

azalış gösterdiği görülmektedir.

Bahçelievler Belediyesinin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 4 ve Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL)

GİDER TÜRÜ	2018 YILI GİDER BÜTÇE (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI C=(B/A).100
Personel Giderleri	49.052.220,00	43.914.288,17	89,53
S.G.K Devlet Prim Giderleri	7.169.000,00	6.220.302,84	86,77
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	242.844.099,00	251.224.583,10	103,45
Faiz Giderleri	284.250,00	54.917,58	19,32
Cari Transferler	15.601.622,00	13.034.412,92	83,55
Sermaye Giderleri	22.250.208,00	20.976.874,65	94,28
Sermaye Transferleri	-	3.329.917,44	-
Borç Verme	-	-	-
Yedek Ödenekler	23.620.958,00	0,00	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**360.822.357,00**	**338.755.296,70**	**93,88**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri yüzde 93,88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri yüzde 103,45 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinde ise gerçekleşme oranı yüzde 19,32'dir.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar (TL)

GELİRİN TÜRÜ	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ(A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN(B)	GERÇEKLEŞME ORANI C=(B/A).100
Vergi Gelirleri	197.500.878,00	141.338.046,45	71,56
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.204.000	8.687.352,38	105,89
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	-	-	-
Diğer Gelirler	153.400.100,00	181.772.055,68	118,50

www.balioglu.net

Sermaye Gelirleri	-	-	-
Alacaklardan Tahsilatlar	-	-	-
Bütçe Gelirleri Toplamı	**359.104.978,00**	**331.797.454,51**	**92,40**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-	2.225.258,93	-
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**359.104.978,00**	**329.572.195,58**	**91,78**

Buna göre 2018 yılında Net Bütçe Gelirleri yüzde 91,78 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri beklenenin altında, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ile Diğer Gelirler ise beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup, kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,

- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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, 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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç

Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Bahçelievler Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi için hazırlanması gereken, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

www.balioglu.net

İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiştir. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları Müdürlük Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Kurumsal risk yönetimi ile ilgili herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Birimi kurulmamıştır. Ancak mevzuat gereği İç Denetim Birimi oluşturulmuş olup, bir adet iç denetçi görev yapmaktadır.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış olup müdürlüklerin çalışma yönetmelikleri güncellenip tamamlanmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde iş akış şeması hazırlanmıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

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

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Ancak Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Bahçelievler Belediyesi tarafından tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ait işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde;

"...

5) Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.

6) Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe

birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır.

...”

hükümlerine yer verilmiş, tahsisli taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının ne şekilde yapılması gerektiği ilgili varlık hesaplarının işleyişini açıklayan maddelerde belirtilmiştir.

Buna göre tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınarak takibinin yapılması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde Belediye tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 9 adet taşınmazın ve diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından Belediyeye tahsis edilen 5 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Bahçelievler Belediyesi tarafından tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılarak mali tablolarda takibinin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporu’nda yer alan bu hususların düzeltilmesine ilişkin çalışmalar yapılacağı Belediye tarafından belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Emlak İstimlak Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü arasında koordinasyon kurulmuş olup çalışmalar devam etmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda çalışmaların devam ettiğini belirtmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Belediye Tarafından Ödenen ve İndirim Konusu Olmayan Katma Değer Vergilerinin İndirim Konusu Yapılması

Belediye tarafından ödenen ve indirim konusu olmayan katma değer vergilerinin 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nda belediyelere ait yahut belediye tarafından kurulan veya işletilen müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki faaliyetlerinin verginin konusuna girdiği, vergiye tabi olmayan veya istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmetlerin ifasına ilişkin ödenen katma değer vergilerinin, hesaplanan katma değer

vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmektedir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nde ise, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan ve kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek KDV Hesabının niteliğini açıklayan 153'üncü maddesinde;

"...

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, belediyelerin yalnızca satışa konu olan mal veya hizmetlerin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödedikleri katma değer vergisini indirim konusu yapabilecekleri, doğrudan tüketmek veya kullanmak üzere satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin ödedikleri katma değer vergisini ise mal veya hizmetin maliyetine ya da varlık alımlarında ilgili varlığın maliyetine eklemeleri gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan ve satışa konu olmayan hizmetlere ilişkin ödenen katma değer vergisinin hizmetin maliyetine eklenmek yerine 191-İndirilecek KDV Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

2018 yılı sonu itibariyle, geçmişten gelen 191-İndirilecek KDV Hesabının hatalı kullanımı sonucunda 190-Devreden KDV Hesabı 202.814.728,53 TL'lik tutarla kapanmış olup, bu hesabın çok büyük rakamlara ulaştığı anlaşılmaktadır.

2018 yılı içinde aylar itibariyle Belediyenin katma değer vergilerine ilişkin bilgileri şu şekildedir:

Tablo 6: Belediyenin 2018 yılı içinde Katma Değer Vergisi Hesaplarına İlişkin Bilgiler (TL)

Aylar	360.04.01-Ödenecek KDV Hesabı	191-İndirilecek KDV Hesabı	190-Devreden KDV Hesabı
Ocak	27.442,65	2.316.400,04	2.288.957,39
Şubat	20.341,67	2.332.428,44	2.312.086,77
Mart	20.055,98	2.644.936,03	2.624.880,05
Nisan	20.765,52	2.540.452,41	2.519.686,89
Mayıs	44.969,72	1.760.864,61	1.715.894,89
Haziran	21.164,76	1.857.756,92	1.836.592,16
Temmuz	17.222,22	2.123.741,17	2.106.518,95
Ağustos	16.901,66	2.239.247,29	2.222.345,63
Eylül	19.821,98	1.762.542,44	1.742.720,46
Toplam	**208.686,16**	**19.578.369,35**	**19.369.683,19**

Sonuç olarak Belediye tarafından ödenen ve indirime konu olmayan katma değer vergilerinin indirime konu edilmesi neticesinde, 2018 yılı sonu itibariyle mali tablolarında 190-Devreden KDV Hesabının olduğundan 19.369.683,19 TL fazla, 630-Giderler Hesabının olduğundan 19.578.369,35 TL eksik görünmesine ve 2018 yılı içinde vergi dairesine olan 208.686,16 TL'lik katma değer vergisi borcunun ödenmemesine neden olunduğu düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından düzeltme veya çalışmaların yapılacağı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibariyle belediyemiz tarafından nihai tüketici olarak kullanıma veya tüketmek üzere satın alınan ve satışa konu olmayan hizmetlere ilişkin ödenen kdv, hizmetin maliyetine eklenerek 191 İndirilecek KDV hesabı kullanılmamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edilmeye başlandığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Ancak söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından 2018 yılı Mali Tablolarındaki hatayı etkilememektedir. Dolayısıyla İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 190 ve 630 Hesaplarının hatalı olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca 191-İndirilecek KDV Hesabının hatalı kullanımı sonucunda 190-Devreden KDV Hesabında görünen tutarın İdarenin vergi borcuna mahsup edilmesi sonucu vergi borcunun ödenmemesine neden olacak olması nedeniyle bu hesapta biriken tutarların kapatılarak hesabın bakiyesinin doğru olmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Hibe Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Yapılan incelemelerde Bahçelievler Belediyesine hibe edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde;

"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde;

"...

Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

..." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, İdare bedelsiz olarak edindiği arsa ve arazileri 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı yaparak muhasebe kayıtlarına alması gerekmektedir. Bahçelievler Belediyesine 2018 yılı içerisinde 37 adet taşınmaz bağışlanmış olup, bu taşınmazlar İdare adına tapuda tescil edilmesine rağmen muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Bu itibarla, İdarenin bağış yoluyla edindiği taşınmazları muhasebe kayıtlarına almaması nedeniyle 250-Arsa ve Araziler Hesabı ile 600-Gelirler Hesabının gerçeği yansıtmadığı düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporu'nda yer alan bu hususun düzeltilmesine ilişkin çalışmalar yapılacağı İdare tarafından belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu işlemler ile ilgili olarak Mali Hizmetler Müdürlüğümüz tarafından program ihalesi yapılmıştır. Gerekli çalışmalar koordineli bir şekilde yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden

denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından kaydı yapılmayan tutar kadar İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 250 ve 600 Hesaplarının hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Aykırı Uygulamalara Yer Verilmesi

A) Belediye Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması

Yapılan incelemeler neticesinde Bahçelievler Belediyesinin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"*Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bahçelievler Belediyesinin taşınmaz kayıtları incelendiğinde tapu kayıtlarında tarla, beton kargir ev, dere vb. niteliğinde görünen birçok taşınmazı olduğu, ancak bu taşınmazların bir kısmının yol, bir kısmının arsa, bina vb. olduğu, dolayısıyla söz konusu taşınmazların tapudaki kayıtlarıyla fiili durumlarının örtüşmediği tespit edilmiştir. Tapu kayıtları ile fiili durumları farklı olan taşınmazlarla ilgili Belediye tarafından gerekli tespitlerin yapılmasının ve tapu kayıtlarının fiili duruma uygun bir şekilde düzeltilmesi için Belediye tarafından tapu idaresine başvurulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B) Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Düzenlenmesi Gereken Bazı Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği düzenlenmesi gereken bazı formların ve taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar " başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,

b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 3'teki 'Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüzölçüm toplamları belirtilir." hükmü yer almaktadır.

Bahçelievler Belediyesinin envanter kayıtları incelendiğinde, Yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmesi gereken Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmediği, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek mali hizmetler birimince oluşturulması gereken Taşınmaz İcmal Cetvelinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olmasının taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının sağlıklı yapılmasını ve iki kayıt arasında uyumun sağlanmasını zorlaştırdığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak eksik olan formların düzenlenmesinin ve bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetveli oluşturulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

C) Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların, değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.

(2) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.)

Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;

a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.

(3) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince,

www.balioglu.net

başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir.

(4) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Taşınmazların kayıtlara alınan değeri, 3/5/2005 tarihli ve 2005/8844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenir.

..." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesine göre;

"(1)Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemiyorsa rayiç bedel üzerinde kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Maliyet veya rayiç bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu tutarlar tespit edilinceye kadar emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alınması ve bu işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmekteydi. Belediye adına tapuda kayıtlı 1380 taşınmaz ile ilgili değer tespitinin yapılmadığı ve bu taşınmazlardan 1129 adedinin Belediyenin muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir. 1380 adet taşınmazın Yönetmelik hükümlerine göre değerlerinin belirlenmesinin ve muhasebe kayıtlarında yer almayan 1129 adet taşınmazın Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

www.balioglu.net

Yönetmeliği hükümlerine göre de muhasebe kayıtlarına alınarak Belediyenin mali tablolarında gösterilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporu'nda yer alan bu hususların düzeltilmesine ilişkin çalışmalar yapılacağı Belediye tarafından belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; **"A)** Bahçelievler Belediyesi adına tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar ile ilgili meri plana uygun yapılan işlemler sırasında gerekli cins değişiklikleri yapılmaktadır. Ayrıca üzerinde bina bulunan gayrimenkullerin imar barışı kapsamında cins tashihi işlemleri devam etmektedir.

B) Emlak İstimlak Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü arasında koordineli olarak çalışmalar devam etmektedir.

C) Emlak İstimlak Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü koordineli olarak çalışmalara başlamış olup, süreç devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Sermaye Taahhütlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Bahçelievler Belediyesi tarafından sahip olduğu şirket için sermaye artırımı kararı alınmasına rağmen yapılan sermaye taahhüdüne ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde mahalli idarelerin mali kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için 247-Sermaye Taahhütleri hesabının kullanılacağı belirtilmiş; "Hesabın işleyişi" başlıklı 185'inci maddesinde;

"(1) Sermaye taahhütleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Sermaye taahhüt tutarları bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Yerine getirilen sermaye taahhüt tutarları bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

…" hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre Belediye tarafından sahip olduğu şirkete sermaye taahhüdünde bulunulduğu takdirde taahhütte bulunulan tutar kadar 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç kaydı yapılarak taahhüt edilen sermaye muhasebe kayıtlarına alınacak, taahhüt yerine getirildiğinde yerine getirilen tutar kadar 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydı yapılarak, sermaye taahhütleri hesabından çıkış yapılacaktır.

www.balioglu.net

Bahçelievler Belediyesi tarafından sahip olduğu Personel A.Ş. adlı şirkete 09.04.2018 tarih 2018/30 No.lu meclis kararıyla 10.000.000 TL sermaye artırımında bulunma kararı verilmiş, bu karara istinaden ilgili Şirkete 1.975.000 TL'lik ödeme yapılmıştır. Ancak yapılan incelemelerde sermaye artırımı kararı alındığında kullanılması gereken 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının hiç kullanılmadığı, ödeme yapıldıkça 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, ödeme şekline göre ilgili hesaba alacak kaydı yapılarak ödenen tutarın muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Sonuç olarak Bahçelievler Belediyesi tarafından sermaye taahhütleri hesabının kullanılmamasının Belediyenin 2018 yılı mali tablolarında yer alan 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının 8.025.000 TL eksik görünmesine sebep olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılında kullanılması gereken 247-Sermaye Taahhütleri hesabı yapılan denetim sonucunda tespit edilmiş olup gerekli hesabın kullanımı 2019 yılı itibariyle sağlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından 2018 yılı Mali Tablolarındaki hatayı etkilememektedir. Dolayısıyla 2018

yılı Mali Tablolarında yer alan 241 ve 247 Hesaplarının gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Yapılandırılan Alacakların Muhasebe Kayıtlarında Vade Ayrımı Yapılmaksızın İzlenmesi

Belediyenin çeşitli kanunlarla yapılandırılmış alacaklarının vadesine göre sınıflandırılmaksızın 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 166'ncı maddesinde;

"1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılır."

Hesabın işleyişini açıklayan 167'nci maddesinde ise;

"(1) Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilenler bu hesaba borç, ilgisine göre 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilir.

...

b) Alacak

2) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil süresi bir yılın altına inenler bu hesaba alacak, dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına borç kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, Belediyenin yapılandırılmış alacaklarının tecil süresi bir yılı aşan kısmının 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında, tecil süresi bir yıla kadar olan kısmının ise 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli

www.balioglu.net

Alacaklar Hesabında izlenmesi ve dönem sonunda bu iki hesap arasında vadelerine göre ilgili aktarımların yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediyenin yapılandırılmış alacaklarının tamamının 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlendiği, vadesi 1 yılı aşan alacaklar bulunmasına rağmen 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacakları Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

2018 yılı sonu itibariyle Belediyenin çeşitli kanunlarla yapılandırılan alacaklarına ilişkin bilgiler şu şekildedir:

Tablo 7: Belediyenin Yıllar İtibariyle Çeşitli Kanunlarla Yapılandırılmış Kalan Alacakları

İlgili Kanun	2019 Yılı Kalan Alacak (TL)	2020 Yılı Kalan Alacak (TL)	2021 Yılı Kalan Alacak (TL)
6552	127,98	132.58	-
6736	1.485.447,58	281.222,30	-
7020	377.698,33	172.583,31	-
7143	6.522.471,03	3.912.941,81	1.879.904,98
Toplam	**8.385.744,92**	**4.366.747,42**	**1.879.904,98**

Sonuç olarak Belediyenin kalan yapılandırma alacaklarından tecil süresi bir yılı aşan kısımların ilgili mevzuatı uyarınca 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmesi ve dönem sonunda tecil süresi bir yılın altına inenlerin ise 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına aktarılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyenin kalan yapılandırma alacaklarından tescil süresi bir yılı aşan kısımların ilgili mevzuatı uyarınca 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmesi ve dönem sonunda tecil süresi bir yılın altına inenlerin ise 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izlenmeyi sağlayacak yazılım mevcut olmadığından mevzuata uygun olarak takip edilemiyor. Bu konuda, 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ile 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabını mevzuata uygun olarak takip etmek için Bilgi İşlem Müdürlüğüne iletilmiş olup gerekli alt yapı çalışması yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Yapılandırılan Kültür Varlıkları Katkı Payı Borcunun İlgili Hesaplarla Takip Edilmemesi

Belediye tarafından Taşınmaz Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payı borcunun yapılandırılmasına rağmen 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabının işleyişini açıklayan 279'uncu maddesinde;

" (1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının işleyişini açıklayan 323'üncü maddesinde ise;

"(1) Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı bu hesaba alacak, 36-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç kaydedilir.

www.balioglu.net

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, yapılandırılmış borçların vadesi bir yılı aşmayan kısmının 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabında, bir yılı aşan kısmının ise 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediyenin taşınmaz kültür varlıkları koruma katkı payına ilişkin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına olan ve 6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun kapsamında yapılandırılan borçlarının 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmeye devam edildiği ve bu borcun vadesine göre 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediyenin 2018 yılı sonu itibariyle 6736 sayılı Kanun kapsamında Taşınmaz Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payı kalan yapılandırılma borçlarına ilişkin bilgiler şu şekildedir:

Tablo 8: Belediyenin Yapılandırılmış Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payı Borçları

Yıllar	Anapara (TL) [A]	Faiz (TL) [B]	Toplam Borç Tutarı (TL) [A+B]
2019	1.603.536,84	304.672,02	1.908.208,86
2020	2.138.049,12	406.229,29	2.544.278,41
2021	178.170,76	33.852,44	212.023,20
Toplam	**3.919.756,72**	**744.753,75**	**4.664.510,47**

Sonuç olarak ilgili mevzuatı uyarınca Belediyenin Taşınmaz Kültür Varlıkları Koruma Katkı Payına İlişkin yapılandırılmış kalan borçlarından vadesi bir yılın altında olanların 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabında, vadesi bir yılı aşan kısımlarının 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesine ilişkin çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından düzeltme veya çalışmaların yapılacağı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibariyle kültür katkı payı borcu mevzuata uygun şekilde tarafımızdan takip edilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte işlemin 2019 yılında yapıldığı belirtildiğinden, 2018 yılı mali tablolarındaki hatayı etkilememektedir. Dolayısıyla İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 362, 368 ve 438 Hesaplarının hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

www.balioglu.net

BULGU 1: Kabahatler Kanunu Uyarınca Tahakkuku ve Tahsili Yapılan Cezaların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Yapılan incelemeler neticesinde Kabahatler Kanunu uyarınca takdir edilen cezaların tahakkuk ve tahsil işlemlerinin hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600 Gelirler Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 368'inci maddesinde;

"Bu hesap, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 369'uncu maddesinde;

"(1) Gelirler hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Tahakkuk bölümünden verilen tahakkuk bordrolarının toplamından gelir yazılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.

2) Tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlardan bu hesaba kaydı gereken gelir tutarları bir taraftan bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; diğer taraftan 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

…" hükmü yer almaktadır.

Zabıta Müdürlüğü tarafından Kabahatler Kanunu uyarınca takdir edilen cezalar İdare açısından bir tür gelir kalemi sayıldığından, bu cezalarla ilgili tahakkuk eden tutarların 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı yapılarak kayıtlara alınması gerekmektedir. Ancak İdare, cezalarla ilgili herhangi bir tahakkuk kaydı yapmayıp ceza tahsil edildiğinde 100-Kasa veya 102-Bankalar Hesabına borç, 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına alacak kaydı yapmıştır.

Bu itibarla, yıl içinde Kabahatler Kanunu uyarınca takdir edilen 139.860,32 TL'lik cezanın tahakkuk kaydının yapılmaması nedeniyle İdarenin mali tablolarında yer alan 600-Gelirler Hesabının bu tutar kadar eksik görünmesine, geçmiş dönemden tahsili yapılan cezalar ile yıl içinde tahsil edilen cezaların 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilmesi nedeniyle bu hesabın 782.885,53 TL fazla görünmesine yol açacağı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibari ile mevzuata uygun olarak muhasebe kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 362 ve 600 Hesaplarının kaydı yapılmayan tutar kadar hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

Yapılan incelemeler neticesinde nakden veya mahsuben alınan depozito ve teminatlardan uzun vadeli olanları için 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 320'nci maddesinde;

"Bu hesap, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 321'inci maddesinde;

"a) Alacak

1) Depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilir.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, İdare tarafından mevzuatı gereği nakden veya mahsuben alınan depozito ve teminatların bir yıl içinde ödenmesi öngörülüyorsa 100-Kasa veya 102-Bankalar Hesabına borç, 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak, bir yıldan daha uzun sürede ödenmesi öngörülüyorsa 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak İdarenin yüklenicilerden aldığı kesin teminat ile ek kesin teminatları vade gözetmeksizin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydettiği görülmüştür.

Bu itibarla, İdare tarafından nakden veya mahsuben alınan depozito ve teminatların bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibari ile mevzuata uygun olarak muhasebe kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Büyükşehir Belediyesine Ayrılan Payların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergilerinden büyükşehir belediyesi için

www.balioglu.net

ayrılan payların mevzuata uygun şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergilerinin ilçe belediyelerince tahsil edileceği ve tahsil edilen çevre temizlik verisi ve gecikme zamlarından büyükşehir belediyesine %20 pay ayrılacağı ve aktarılacağı düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde ise;

"(1) Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediyeler tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergilerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan payların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izleneceği ve ayrılan bu payların ayrıca 630-Giderler, 830-Bütçe Giderleri Hesabı ve 835-Gider Yansıtma Hesabına kaydedilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergileri ve gecikme zamlarına ilişkin olarak büyükşehir belediyesine ayrılan payların 630-Giderler Hesabına kaydedilmek yerine 600-Gelirler Hesabına ters kayıt yapılarak, 830-Bütçe Giderleri Hesabı yerine ise 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı kullanılarak

www.balioglu.net

muhasebeleştirilmesi söz konusu olmuştur.

2018 yılı içinde Belediye tarafından tahsil edilen ve büyükşehir belediyesi payı olarak ayrılan çevre temizlik vergisi ve gecikme zamlarının aylar itibariyle dağılımı şu şekildedir:

Tablo 9: Büyükşehir Belediyesi İçin Ayrılan Çevre Temizlik Vergisi ve Gecikme Zamları

Aylar	Çevre Temizlik Vergisi (TL) [A]	Çevre Temizlik Vergisi Gecikme Zammı (TL) [B]	Aylık Toplam (TL) [A+B]
Ocak	92.436,05	-	92.436,05
Şubat	54.714,27	-	54.714,27
Mart	78.778,13	-	78.778,13
Nisan	71.328,02	-	71.328,02
Mayıs	282.750,29	34.130,54	316.880,83
Haziran	77.855,67	543,57	78.399,24
Temmuz	112.455,97	1.244,43	113.700,40
Ağustos	41.948,55	1.177,83	43.126,38
Eylül	72.135,47	3.161,69	75.297,16
Ekim	72.438,55	7.827,20	80.265,75
Toplam	**956.840,97**	**48.085,26**	**1.004.926,23**

www.balioglu.net

Sonuç olarak Belediye tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisi ve gecikme zamlarından büyükşehir belediyesi olarak ayrılan payların mevzuata uygun muhasebeleştirilmemesi neticesinde 2018 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı, 630-Giderler Hesabı ve 830-Bütçe Giderleri Hesabının olduğundan 1.004.926,23 TL eksik, 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının ise bu tutar kadar fazla görünmesine sebep olunduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı Kasım ayı itibariyle gerekli düzeltmeler yapılmış olup , muhasebe kayıtları mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği anlaşılmıştır. Ancak söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları 2018 yılı Kasım ayı itibariyle yapılmaya başlandığından 2018 yılı Mali Tablolarında geçmiş aylardan gelen hata devam etmektedir. Dolayısıyla İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 600, 630, 830 ve 810 Hesaplarının hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Vadeli Mevduat Hesabından Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Net Olarak Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin vadeli mevduat hesabından elde ettiği faiz gelirlerinin net olarak

muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Genel yönetim muhasebesinde faaliyet sonuçları tablosu ilkelerinin uygulaması aşağıda açıklanmıştır:

a) Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur.

..." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde;

"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102-Bankalar Hesabının işleyişini açıklayan 57'nci maddesinde ise;

"...

6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

..." denilmektedir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, vadeli mevduatlara ilişkin tahakkuk eden faiz gelirlerinin brüt tutarının 600-Gelirler Hesabına kaydedilmesi, yapılan stopajların 630-Giderler Hesabında izlenmesi ve yapılan stopajlardan sonra hesaba aktarılan net tutarın ise 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediyenin elde ettiği faiz gelirlerinin brüt tutarı olan 6.989.350,76

www.balioglu.net

TL yerine net tutar olan 6.115.268,49 TL üzerinden 600-Gelirler Hesabına kaydedildiği ve bankalarca yapılan 874.082,27 TL stopajın 630-Giderler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Sonuç olarak Belediyenin mevduat faiz gelirlerinin mevzuata aykırı şekilde muhasebeleştirilmesi neticesinde 2018 yılı mali tablolarında hem 600-Gelirler Hesabı hem de 630-Giderler Hesabının 874.082,27 TL tutarında eksik görünmesine sebep olunduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibariyle mevzuata uygun muhasebe kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Ancak söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından 2018 yılı Mali Tablolarındaki hatayı etkilememektedir. Dolayısıyla İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 600 ve 630 Hesaplarının hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Hurdaya Ayrılan ve Satışı Yapılan Bazı Araçların Devir ve Tescil İşlemlerinin Yapılmaması

Bahçelievler Belediyesi tarafından diğer kamu kurumlarına satışı yapılan ve hurdaya ayrılan bazı araçların devir ve tescil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"*Hesap verme sorumluluğu*"* başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Bahçelievler İlçe Emniyet Müdürlüğünden alınan liste ile Belediyenin envanter kayıtları karşılaştırıldığında 6 adet aracın emniyet kayıtlarında görünmesine rağmen Belediyenin envanter kayıtlarında yer almadığı görülmüş, yapılan araştırmalar neticesinde bu araçların 3 adedinin hurdaya ayrıldığı, 3 adedinin ise diğer belediyelere satıldığı, ancak söz konusu araçların devir ve tescil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Belediye Adına Tescilli Olup Belediyenin Envanterinde Yer Almayan Taşıtlar

Cinsi	Markası	Plakası	Tescil Tarihi	Encümen/Meclis Karar No	Açıklama
KAMYON-Damperli	İNTERNATIONAL 1830-S-205	34 AHN 20	30.04.1993	26/09/2000 Tarih, 1348 Sayılı Encümen Kararı	Çatalca İlçesi Muratbey Belediyesine satış
KAMYON	İNTERNATIONAL C01830 S 4X2 PANTER	34 BDU 80	08.02.1993	21/09/1999 Tarih, 2390 Sayılı Encümen Kararı	Trabzon Tonya Belediyesine satış
MOTOSİKLET-İki Tekerlekli	JAVA LASER	34 JJH 18	27.09.1989	15/06/1999 Tarih, 1813 sayılı Encümen Kararı	Hurda
MOTOSİKLET-İki Tekerlekli	JAVA LASER	34 JJH 19	27.09.1989	15/06/1999 Tarih, 1813 sayılı Encümen Kararı	Hurda
MOTOSİKLET-İki Tekerlekli	JAVA LASER	34 JJH 20	27.09.1989	15/06/1999 Tarih, 1813 sayılı Encümen Kararı	Hurda
MOTOSİKLET-İki Tekerlekli	JAVA LASER	34 JMM 43	16.01.1990	29/08/2000 Tarih, 1225 sayılı Encümen Kararı	Adapazarı Karasu Belediyesine satış

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından hurdaya ayrılan ve satışı yapılan araçların devir ve tescil işlemlerinin tamamlanarak kayıtlardan düşürülmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına satışı yapılan ve hurdaya ayrılan bazı araçların devir ve tescil işlemlerinin yapılmaması konusu sorulmuş olup, söz konusu araçların, hurda ve satış işlemlerinin yapıldığı gibi ilgili evraklarında idaremiz kayıtlarında bulunduğu görülmüştür. Ancak hurda ve satış işlemleri olan araçların Emniyet kayıtlarından düşmediği idaremizce Emniyet Tescil Bürosu ve Gayrettepe Emniyet Müdürlüğü ile yapılan görüşmelerde kendi sistemlerinden kaynaklı olan sorunun düzeltilmediğinden çıkış işlemlerinin yapılmadığını bu işlemlerin yapılabilmesi için Emniyet Genel Müdürlüğüne bildirildiğini ve Genel Müdürlük tarafından sorun çözüldüğünde gerekli işlemin yapılarak idaremize gerekli bilgi verileceğini bildirmişlerdir. Sonuç olarak idaremiz tarafından ilgili araçların tescil ve devir işlemleri yapılmış olup Emniyet Müdürlüğünden kaynaklı sistemsel sorunun çözülmesi beklenilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup, sorunun Emniyet Müdürlüğü sistemlerinden kaynaklandığı ve düzeltildiğinde kendilerine bildirileceği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Mevduat Faiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Bahçelievler Belediyesi tarafından elde edilen faiz gelirlerinin banka hesapları arasında aktarılmasına, kasa hesabına herhangi bir giriş yapılmamasına rağmen muhasebe kayıtlarında 100-Kasa Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 100-Kasa Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 49'uncu maddesinin birinci fıkrasında;

"(1) Bu hesap, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasına ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü ile "Hesabın işleyişi" başlıklı 51'inci maddesinde;

"*(1) Kasa hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Borç

1) Kasaya yatırılan tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

...

b) Alacak

1) Kasadan yapılan ödemeler bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir.

..." hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 102-Bankalar Hesabının işleyişini açıklayan 57'nci maddesinde ise;

"...

6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın

www.balioglu.net

tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

...” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre 100-Kasa Hesabına kayıt yapılabilmesi için Belediyenin muhasebe birimince bir tahsilat yapılması ya da kasaya bir tutar yatırılması gerekmektedir. Ancak Belediyenin tahakkuk eden faiz gelirleri vade sonunda banka hesabındaki anaparaya eklenmekte, Belediye kasasına herhangi bir giriş olmamaktadır. Dolayısıyla kasaya bir para girişi olmadan 100-Kasa Hesabının kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmekte, ayrıca 100-Kasa Hesabında gereksiz bir şişkinliğe yol açmaktadır.

Sonuç olarak Belediye tarafından mevduat faiz gelirlerine ilişkin işlemlerin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca muhasebe kayıtlarına alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “2019 yılı itibariyle belediyemiz tarafından mevduat faiz gelirleri mevzuat hükümlerine göre muhasebeleştirilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

Belediye tarafından Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde;

“...

(Değişik son fıkra: 22/12/2005-5463/10 md.) Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Cumhurbaşkanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar.” hükmü yer almaktadır.

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü 30.06.2017 tarih ve Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu konulu genel yazısında, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin 2007 yılından başlayarak her yıl temmuz ayında bütçenin ilk altı ay uygulama sonuçları ile ikinci altı aya ilişkin beklenti, hedef ve faaliyetler konusunda kamuoyuna bilgi vermelerinin gerektiğini belirtmiştir. Aynı genel yazıda bu düzenlemenin amacının kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve bütçe uygulamalarında saydamlık ve hesap verilebilirliğin artırılması ile kamuoyunun kamu idareleri üzerindeki genel denetim ve gözetim fonksiyonunun gereği olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından mali durum ve beklentilere ilişkin yayınlanacak raporun ayrıca belediye hizmetlerinden yararlanan vatandaşların belediyenin mali durumu hakkında bilgi edinmesi ve belediyenin geleceğe yönelik gerçekleştirmeyi düşündüğü proje ve hizmetlerinin kamuoyu nezdinde öngörülebilirliğini artırabileceği değerlendirilmektedir.

Yukarıda verilen mevzuat ve yapılan açıklamalar uyarınca Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmamasının ilgili mevzuat hükümleriyle çeliştiği ve raporun yayınlanmasına yönelik çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanması ve yayınlamasına yönelik çalışmalar belediyemiz tarafından gerçekleştirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Konutlara İlişkin Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergilerinin Tamamının Gelir Kaydedilmesi

Bahçelievler sınırları içerisinde yer alan konutlara ilişkin tahsil edilen çevre temizlik vergilerinden Büyükşehir Belediyesine ayrılan payların Bahçelievler Belediyesi tarafından gelir kaydedildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

"...

Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

...” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, konutlara ilişkin çevre temizlik vergisinin tahsil yetkisi su ve kanalizasyon idarelerinde olup, bu idareler tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %80'inin ilçe belediyelerine, %20'sinin ise büyükşehir belediyesine aktarılacağı anlaşılmaktadır. Su ve kanalizasyon idareleri tarafından konutlara ilişkin tahsil edilen çevre temizlik vergisinden büyükşehir belediyesine ayrılan payın bu idarelerce büyükşehir belediyesine gönderilmesi ve kayıt altına alınması söz konusu olduğundan, bu payla ilgili olarak ilçe belediyeleri tarafından herhangi bir kayıt yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından tahsil edilen ve Büyükşehir Belediyesi payı olarak ayrılan çevre temizlik vergisi gelirlerinin Bahçelievler Belediyesi tarafından 120-Gelirlerden Alacaklar, 600-Gelirler, 800-Bütçe Gelirleri ve 363-Kamu İdareleri Payları Hesaplarına kaydedildiği anlaşılmıştır. Büyükşehir Belediyesi payının gönderilmesine ilişkin kayıtta ise 120-Gelirlerden Alacaklar ve 600-Gelirler Hesabı ters kayıtla kapatılmakta ve 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı kullanılmaktadır.

Su ve Kanalizasyon İdaresince çevre temizlik vergilerinden Büyükşehir Belediyesi payı olarak ayrılan ve Bahçelievler Belediyesi tarafından gelir olarak kaydedilen tutarların aylar itibariyle dağılımı şu şekildedir:

www.balioglu.net

Tablo 11: Aylar İtibariyle Konut Çevre Temizlik Vergilerine İlişkin Büyükşehir Payları (TL)

Ay	Konutlara İlişkin Çevre Temizlik Vergilerinden Ayrılan Büyükşehir Belediyesi Payı
Ocak	97.401,52
Şubat	109.006,92
Mart	108.914,50
Nisan	113.298,31
Mayıs	115.948,25
Haziran	111.392,84
Temmuz	117.699,16
Ağustos	132.709,17
Toplam	**906.370,67**

www.balioglu.net

Sonuç olarak Bahçelievler sınırları içerisinde yer alan konutlardan su ve kanalizasyon idaresince tahsil edilerek Büyükşehir Belediyesine gönderilen payların Bahçelievler Belediyesi tarafından alacak ve gelir olarak kaydedilmesi neticesinde 2018 yılı mali tablolarında 800-Bütçe Gelirleri Hesabı ve 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının olması gerekenden 906.370,67 TL fazla görünmesine sebep olunduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı Ocak ayı itibariyle sınırlarımız içerisinden tahsil edilen ÇTV'den büyükşehir belediyesine ayrılan pay muhasebemiz tarafından kayıt altına alınmamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: İndirimli Emlak Vergisinden Yararlanan Mükelleflere İlişkin Verilerin Sağlıklı Tutulmaması ve Listeye İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

Belediye tarafından indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflere ilişkin tutulan listelerin sağlıklı veriler sunmadığı ve listeye ilişkin gerekli kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

"...

Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir." hükmü yer almaktadır.

İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nin 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanı'na devredilmiştir.

Yukarıda verilen yetkiye dayanılarak çıkartılan 20.12.2006 tarih ve 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda;

"1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereğince kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürlülerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m2'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde (intifa hakkına sahip olunması hali dahil), söz konusu meskene ait bina vergisi oranı, 2007 ve müteakip yıllar için sıfıra indirilmiştir." düzenlemesi yapılmıştır.

Dolayısıyla hiçbir geliri olmayanlar ile emekli aylığından başka gelire sahip

www.balioglu.net

olmayanların brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskene sahip olanlar için indirimli vergi oranları sıfır olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

38 sıra No.lu Emlak Vergisi Genel Tebliği'nde;

"...

Sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunların meskenine indirimli vergi oranı uygulanmayacaktır..." açıklaması yer almaktadır.

Gelir İdaresi Başkanlığının 44 seri No.lu Emlak Vergisi Genel Tebliği'nde ise hiçbir geliri bulunmayan ve brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskene sahip olanların indirimli emlak vergisinden yararlanmaları için tebliğ ekinde yer alan taahhüt belgesini belediyelere vermeleri yeterli olup vergi mükellefi bulunmadığına ve sosyal güvenlik kurumlarında aktif sigortalı olmadıklarına dair belge almalarına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir. Aynı Tebliğ'de taahhütte bulunan mükellefin indirimli vergi oranlarından yararlanmak için gelir vergisine tabi bir gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, ülke sınırları içerisinde brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskene sahip olanlardan hiçbir geliri olmayanlar ile gelirleri sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıklardan ibaret bulunanlara, Bakanlar Kurulu Kararıyla sıfır olarak belirlenen indirimli emlak vergisi uygulanacağı, hiçbir geliri olmadığını belgelemek için ilgili belediyeye taahhütte bulunmanın yeterli olduğu anlaşılmaktadır.

Belediyeden indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin listesi istenmiş olup, bu listenin incelemeye imkan verecek şekilde gruplar halinde ayrı ayrı düzenlenmediği görülmüştür. Örneğin, şehitlerin dul ve yetimleri ile gaziler her zaman indirimli vergi oranlarından yararlanabilse de hiçbir geliri olmayan veya geliri sosyal güvenlik kurumlarından aldığı aylıktan ibaret bulunanların başka gelirlerinin ortaya çıkması durumunda bu kişilere indirimli emlak vergisi uygulaması sona erdirilmelidir. Bu nedenle indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin ayrı ayrı incelenebilecek şekilde gruplandırılması gerekmektedir. Yine yapılan incelemelerde T.C kimlik numaraları olmayan ve bu indirimden yararlanan birçok mükellefe de rastlanmıştır.

Sonuç olarak ilgili mevzuatta hiçbir geliri olmayan vatandaşların indirimli emlak vergisinden yararlanabilmek için her ne kadar taahhütte bulunması yeterli sayılsa da Belediye

tarafından vergi daireleri ve sosyal güvenlik kurumlarından, bu kişiler ile geliri sosyal güvenlik kurumlarından aldığı aylıktan ibaret olanlara ilişkin sorgulamaların yapılarak gerekli şartların kaybedilip kaybedilmediğinin belirli dönemlerde incelenmesi gerekmektedir. Bu incelemenin sağlıklı yapılabilmesi için sistematik hale gelmiş hatalı kayıt sisteminin düzeltilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İndirimli Emlak Vergisi kontrollerinin SGK ile yapılan yazışma ve takbis taraması ile yoğun bir şekilde kontroller yapılarak şartları uymayanların muafiyeti kaldırılarak Emlak Vergisi Kanununun 8. maddesindeki taahhüt belgesine göre işlem yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edilmeye başlandığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrisimil Karşılığında Kullandırılması

www.balioglu.net

Belediyenin mülkiyetinde bulunan birçok taşınmazın ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı ve tahliye sürecinin başlatılmayarak ecrimisilin kira yöntemine dönüştürüldüğü görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.

..."

Aynı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Bu Kanunun uygulanmasında:

...

Kira: Taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanmasını veya kiraya verilmesini

..."

Yine aynı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

...

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

..." hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde ise, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci madde hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye taşınmazlarının 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihale yapılarak kiraya verilmesinin esas olduğu ve bu taşınmazların işgali durumunda işgal eden kişi veya kurumlardan geçmişe dönük olarak ecrimisil alınması, idare tarafından işgalin sonlandırılması için mülki amire başvurulması, mülki amirce taşınmazın tahliye ettirilerek idareye teslim edilmesi gerektiği ve ecrimisilin olağan kira yöntemi gibi kullanılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede büfe, otopark, çay bahçesi, restoran, kafeterya, depo, spor kompleksi gibi 129 adet belediye taşınmazının tamamının ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı ve ecrimisilin olağan kira yöntemine dönüştürüldüğü görülmüştür. Ancak Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ecrimisil taşınmazların işgali durumunda işgalciden geçmişe dönük alınması gereken tazminat niteliğinde bir bedel olup, kişiye kullanıma devam etme hakkı vermemektedir. Belediyenin ecrimisili işgal durumundan ziyade ihalesiz kiralama yöntemi gibi kullanması anılan Kanun hükümleri ile bağdaşmamaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Belediye taşınmazlarının ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırılmaması ve tahliye sürecinin başlatılması adına gerekli çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından düzeltme veya çalışmaların yapılacağı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait ecrimisil karşılığı kullanılan yerlerin büyük bir çoğunluğu ihale yapılmasına müsait olmayan yerlerdir. İhale yapılması gerekenler park içi büfeler ile daha önce ihale yapılıp ve ihale süresi dolan yerlerdir. Belediyemiz tarafından faaliyete geçirilen " Bütçe içi İşletme" tarafından işletilmeleri düşünülmektedir. Ayrıca bazı ecrimisil uygulamaları da İmar Planlarının uygulaması sonucu ortadan kalkmaktadır. Aynı zamanda tahliye işlemlerine başlanan yerler olup çalışmalar devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında bazı yerlerin ihale yapılmasına uygun olmayan yerler olması nedeniyle ecrimisil yöntemiyle kullandırıldığı belirtilmiştir. Bulguda da ifade edildiği üzere ecrimisil taşınmazın olağan kira yöntemi olmayıp idare taşınmazlarının işgali durumunda işgalciden geçmişe dönük alınması gereken bir tazminattır. Dolayısıyla taşınmazın ihale yapılmasına uygun olmaması ecrimisil yönetimiyle kullandırılacağı anlamına gelmemektedir. Bu durum dışında İdare tarafından, işgal edilen bazı yerlerin tahliye edilmeye başlandığı ve çalışmaların devam etmekte olduğu ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmeyeceği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye tarafından bazı işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

www.balioglu.net

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

...*"* hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda üst yönetici olarak belediye başkanlarının kaynakların etkili şekilde elde edilmesi ve kullanımından sorumlu olduğu ve bu sorumluluğunu mali hizmetler birimi, iç denetçi ve harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği düzenlenmiş, aynı Kanun'da idare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde ise;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

...*"* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Anılan Kanun'da çevre temizlik vergisinden özel işletmelere ait herhangi bir muafiyet ve istisnaya yer verilmemiştir.

Yine aynı Kanun, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine tabi olacağını düzenlemiş ve çeşitli işyerlerine asılan levha, yazı, tabela aracılığıyla yapılan tüm sabit ilan ve reklamların ilan ve reklam vergisine tabi olacağını belirtmiştir.

Belediyeden alınan bilgiler doğrultusunda 1.286 adet işyerinin ilan ve reklam vergisine tabi olduğu görülmüş, bu işyerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin sorgulanması sonucunda 157 adet işyerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetine tabi olmadığı anlaşılmıştır. Çevre temizlik vergisinde özel işyerlerine ilişkin istisna veya muafiyetin olmadığı, dolayısıyla bu işyerlerine ilişkin de çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin zabıtanın görevlerine ilişkin 10'uncu maddesinde;

"...

13) Kanunen belediyenin izni veya vergi ve harçlara tabi iken izin alınmaksızın veya harç ve vergi yatırılmaksızın yapılan işleri tespit etmek, bunların yapılmasında, işletilmesinde, kullanılmasında veya satılmasında sakınca varsa derhal men etmek ve kanuni işlem yapmak..." düzenlemesi yer almaktadır.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin yer verilen hükmünden de anlaşılacağı üzere, belediye vergilerinin etkin toplanması ve gelir kaybının önlenmesi için zabıta personellerinin sahada inceleme, tespit ve yaptırım uygulama gibi yetkileri söz konusudur.

Sonuç olarak Belediye tarafından bazı işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüş olup, Mali Hizmetler Birimi tarafından ilgili mevzuatlarla verilen gelirlerin takip ve tahsilatı görevinin etkin şekilde gerçekleştirilebilmesi için birim bünyesinde yoklama servisinin kurularak, zabıta ve diğer ilgili birimlerle koordineli şekilde çalışılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Çevre Temizlik Vergileri Belediye Gelirleri Kanununun Ek 44. Maddesine göre işlem yapılmaktadır. İşyeri olarak kullanılan yerlerde iş yeri açılışını takip eden 30 gün içinde mükellef tarafından beyan edilip, yılda 2 defa (iki eşit taksitle) ödemesi yapılır. Tahsilatlar ise 6183 sayılı yasaya göre yapılmakta olup, Belediyenin diğer birimleriyle koordineli bir şekilde gereği yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilan ve reklam vergisinin konusunu düzenleyen 12'nci maddesinde;

"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."

"Mükellef ve Sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise;

"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.

İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar." hükümleri yer almaktadır.

Aynı Kanun'un 15'inci maddesinde, dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirleme yapılmıştır.

Kanun'un 96'ncı maddesinde ise, 15'inci maddesinde belirtilen vergi harç ve tarifelerinin Kanun'da belirtilen alt ve üst limitleri aşmamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından tayin ve tespit edileceği belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, Kanun'un 96'ncı maddesinden aldığı yetkiye dayanarak 10.02.2014 tarih ve 2014/5896 sayılı Kararname ile ilan ve reklam vergisine ilişkin tutarları belediye grupları itibariyle belirlemiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m^2 başına Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin zabıtanın görevlerine ilişkin 10'uncu maddesinde;

"...

13) Kanunen belediyenin izni veya vergi ve harçlara tabi iken izin alınmaksızın veya harç ve vergi yatırılmaksızın yapılan işleri tespit etmek, bunların yapılmasında, işletilmesinde, kullanılmasında veya satılmasında sakınca varsa derhal men etmek ve kanuni işlem yapmak,

..." hükmü yer almakta olup, ilan ve reklam vergisi ya da diğer vergi ve harçlara ilişkin olarak zabıta personelinin yoklama ve tespit görevleri için kullanılabileceği hükümden anlaşılmaktadır.

Belediye sınırları içerisinde örneklem olarak seçilen 16 adet işyerinin ilan ve reklam vergisine tabi olup olmadığı Belediyeye sorgulatılmış ve sorgulama sonucunda bu işyerlerine

ilişkin ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı öğrenilmiştir.

Vergi dairesinden alınan bilgilerde ise Bahçelievler Belediyesi sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren 31.015 adet işyerinin olmasına karşın Bahçelievler Belediyesi tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 1.286 adet işyerinin olduğu anlaşılmıştır. Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğu altında bulunan işyerleri çıkarıldığında dahi Belediye tarafından mükellefiyet tesis edilen işyeri sayısının oldukça düşük kalacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak ilan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden çok daha yüksek tutarlarda olabileceği ve bu vergi kaynağının daha etkili şekilde kullanılması için Mali Hizmetler Birimi bünyesinde yoklama servisinin kurularak zabıta ve diğer ilgili birimlerle koordineli ve işbirliği içinde çalışılması durumunda gelir kaybının önlenebileceği düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bilindiği gibi 2464 sayılı Kanun'un 15. Maddesinde ilan ve reklam vergileri usul ve esasları düzenlenmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda bazı yetkiler Büyükşehir Belediyesi uhdesinde bırakılmıştır. İlan Reklam Vergileri ana arterler, caddeler, bulvarlar, meydanlar, alt ve üst geçitler bunlardan numara alan binaların her yönündeki ilan reklamları ile AVM'lerin içindeki ilan ve reklamları büyükşehirler sorumluluğunda bulunmaktadır. Buna rağmen yetki alanımızda tespiti için dış görevde bulunan Zabıta ve Ruhsat Müdürlüğüyle bütünlük içinde gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bazı yerlerin ilan ve reklam vergisinin Büyükşehir Belediyesi yetkisi dahilinde olduğu ifade edilmiş ise de, kontrolleri yapılan iş yerlerinin ilçe belediyesinin yetkisinde olan yerlerden seçilmesi hususunda denetimler sırasında gerekli özen gösterilmiştir. Ayrıca İdare tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Kurum Tarafından Tahsil Edilen Vekalet Ücretlerinin Tahsil ve Dağıtım Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Yapılan incelemeler neticesinde Bahçelievler Belediyesi tarafından tahsil edilen

avukatlık vekalet ücretleri ile dağıtımı yapılan vekalet ücretlerinin hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin "Davalardaki temsilin niteliği ve vekalet ücretine hükmedilmesi ve dağıtım" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"(*1) Tahkim usulüne tabi olanlar dahil adli ve idari davalar ile icra dairelerinde idarelerin vekili sıfatıyla hukuk birimi amirleri, muhakemat müdürleri, hukuk müşavirleri ve avukatlar tarafından yapılan takip ve duruşmalar için, bu davaların idareler lehine neticelenmesi halinde, bunlar tarafından temsil ve takip edilen dava ve işlerde ilgili mevzuata göre hükmedilmesi gereken tutar üzerinden idareler lehine vekalet ücreti takdir edilir.*

(2) İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dahilinde ödenir.

a) Vekalet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...)(1) eşit olarak ödenir.

b) Ödenecek vekalet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...)(1) rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez.

c) Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir.

(3) Hizmet satın alınan avukatlara yapılacak ödemeler bu madde kapsamı dışındadır." hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde vekalet ücreti dağıtımında 1389 sayılı Kanun'un kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir. 659 sayılı KHK ile 1389 sayılı Kanun mülga olmuş ve 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıfların 659 sayılı KHK'ya yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla belediyelerde vekalet ücretlerinin tahsili ve dağıtımında

www.balioglu.net

659 sayılı KHK hükümleri uygulanacaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333 Emanetler Hesabı "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 261'inci maddesinde;

"*Emanetler hesabında kayıtlı paralardan nakden yapılan ödeme ve başka hesaplara aktarılan tutarlar için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Emanete alınan para aynı kişiye geri ödeniyorsa ve emanete alınma sırasında kendisine alındı veya muhasebeleştirme belgesinin onaylı bir nüshası verilmişse, bu alındı veya muhasebeleştirme belgesinin onaylı nüshası geri alınarak muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanet olarak alınan paraların, gerek parayı teslim edene, gerek istihkak sahibi sıfatıyla başkalarına verilmesi veya gelir kaydedilebilmesi için (zamanaşımına uğramasından dolayı gelir kaydedilenlerle kanunen veya gönderilen haciz kararlarına dayanılarak muhasebe birimlerince tevkif edilen ve ilgili daire ve kurumlara ödenmesi gereken paralar hariç), parayı teslim ettiren daire veya kurumca usulüne göre düzenlenmiş onaylı bordro, bildirim veya bu dairelerce paranın ilgililerine verilmesine ilişkin bir yazının ya da alındı arkasına yazılmış onaylı bir açıklamanın bulunması gerekir." denilmektedir.*

Aynı Yönetmelik'in 262'nci maddesinde;

"(1) Emanetler hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Emanet olarak nakden tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

2) Aylık, ücret veya diğer istihkaklardan mahsuben tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesap veya hesaplara borç kaydedilir.

3) Bütçe geliri olarak kaydedilenler dışında fazla veya yersiz olarak tahsil edilen tutarlar ilgilisine iade edilmek üzere bu hesaba alacak, ilgili hesaba borç kaydedilir.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, İdare lehine sonuçlanan davalar sonucu tahsil edilen vekalet ücretleri 333.02.05-Avukatlık Ücretleri Hesabına kaydedilecek ve bu hesapta biriken paralar 659 sayılı KHK hükümlerine göre dağıtılacaktır. Ancak İdare tahsil ettiği vekalet ücretlerini 333.02.05-Avukatlık Ücretleri hesabına almadan

www.balioglu.net

gelir kaydetmiş, vekalet ücretinin dağıtımında ise 333.02.99 Kişilere Ait Diğer Emanetler Hesabından çıkış yapmıştır. Tahsil olunan avukat vekalet ücretlerinin emanet hesaplara alınmaması bu hesapta ne kadar tutar olduğunun ve bu tutardan ne kadarlık kısmın dağıtıma esas olacağının tespit edilememesine yol açmaktadır. İdarenin 333.02.99 Kişilere Ait Diğer Emanetler Hesabında muhasebeleştirdiği emanetlerin vekalet ücreti olarak dağıtılması nedeniyle de bu emanetlerin sahipleri tarafından talep edilmesi durumunda İdarenin muhasebe kayıtlarında yer almaması riski ortaya çıkabilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsil edilen vekalet ücretlerinin 333-Emanetler Hesabında izlenmesinin ve dağıtımı yapılacak olan kısmın bu hesaptan yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibariyle idare lehine sonuçlanan davalar neticesinde tahsil edilen vekalet ücretleri 333.02.05 Avukatlık Ücretleri hesabında takip edilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Stoklarda Takip Edilmesi Gereken İlk Madde ve Malzeme Niteliğindeki Bazı Malların Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

Bahçelievler Belediyesi taşınır hesaplarına ilişkin yapılan denetim ve incelemelerde Fen İşleri Müdürlüğü tarafından alımı yapılan ve taşınır işlem fişi düzenlenerek stoklarda takip edilmesi gereken bazı inşaat mal ve malzemelerinin muhasebe kayıtlarında doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Taşınır işlemlerinde, işlem türüne göre aşağıda belirtilen belge ve cetveller kullanılır.

a) Taşınır İşlem Fişi (Örnek: 5; 5/A): İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlenir.

...” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 116’ncı maddesinde;

“(1) İlk madde ve malzeme hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 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.

...

b) Alacak

1) Tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedilir.

...” hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre Belediye tarafından satın alınan taşınırların teslim alındığında taşınır işlem fişi düzenlenmesi, ilgili malın muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi, tüketim yapıldıkça taşınır işlem fişi düzenlenerek ve 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak 630-Giderler Hesabına borç kaydı yapılarak kayıtlardan çıkılması gerekmektedir.

Ancak Bahçelievler Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü “Beton Yol Elemanları Alım İşi”nde alımı yapılan mal ve malzemelerin Belediye stoklarına girişi yapılıp, belli bir süre stoklarda bekletildikten sonra “İdare Malı Beton, Parke, Bordür Yol Onarım İşi” ihalesi çerçevesinde kullanıma veriliyor olmasına rağmen ilgili malzemelere ilişkin taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmadan alınan malzemelerin doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Bu şekilde 2018 yılı içerisinde toplam değeri 2.391.057,42 TL olan beton mal ve malzemenin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmadan doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle söz konusu mal ve malzemelerin muhasebe kayıtlarında takibi yapılamamakta, ayrıca bu durum 630-Giderler Hesabı ve 150-İlk Madde ve

Malzeme Hesabının hatalı bakiye vermesine yol açmaktadır.

Bahçelievler Belediyesi tarafından alımı yapılan taşınırların yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca kayıt altına alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Stoklardan takip edilmesi gerekenler ilk madde ve malzeme niteliğindeki bazı malların taşınır işlem fişi düzenlenmeden doğrudan giderilmesi başlığı altında taşınır mal yönetmeliğinin " Belge ve Cetveller" başlıklı 10. maddesinde yer alan hükümlere göre müdürlüğümüzce "Beton Yol Elemanları Alımı" işinde alımı yapılan mal ve malzemelerin belediye stoklarına girişi yapılıp belli bi süre stoklarda bekletildikten sonra " İdare Malı Beton Parken, Bordür, Yol Onarım işi" ihalesi çerçevesinde kullanıma veriliyor olmasına rağmen ilgili malzemelere taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve ilk madde ve malzeme hesabı kullanılmadan alınan malzemelerin doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Bu şekilde yapılan alımlarda söz konusu mal ve malzeme hesabının hatalı bakiye vermesine yol açmaktadır denmektedir.

www.balioglu.net

Bu durum 2018 Sayıştay Denetimi sırasında denetim görevlisi ile yapılan görüşmede gündeme gelmiş ve müdürlüğümüze yapılan şifai uyarılar neticesinde 2019 yılı içerisinde mal ve malzeme alım ihalelerinde taşınır mal yönetmeliği hükümlerine göre işlemler başlatılmış olup bu yıla ait " Beton Yol Elemanları Alımı" işini ait hakediş miktarına göre düzenlenen taşınır işlem fişi sunulmuştur. Bundan sonraki çalışmalarımızda bu doğrultuda olacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği anlaşılmıştır. Ancak söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından 2018 yılı Mali Tablolarındaki hatayı etkilememektedir. Dolayısıyla 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 150 ve 630 Hesaplarının gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Belediye Sınırları İçerisinde Eğlence Vergisine Tabi Faaliyet Gösteren İşyerlerine İlişkin Tahakkuk ve Tahsilatların Yapılmaması

Belediye tarafından, sınırları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin herhangi bir eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

..." hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda üst yönetici olarak belediye başkanlarının kaynakların etkili şekilde elde edilmesi ve kullanımından sorumlu olduğu ve bu sorumluluğunu mali hizmetler birimi, iç denetçi ve harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği düzenlenmiş, aynı Kanun'da idare gelirlerinin tahakkuku ile gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun eğlence vergisinin matrahını açıklayan 20'nci maddesinde;

"...

Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktardır." hükmü yer almakta olup, aynı Kanun'un 18'inci maddesinde, verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan bilgiler doğrultusunda belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan 12 adet bilardo salonu, 4 adet oyun salonu ve 7 adet müzikli içkili lokanta olduğu, bu işletmelerin eğlence vergisine tabi faaliyette bulunmalarına rağmen eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmadığı görülmüştür. Ayrıca eğlence vergisi gelirlerinin müşterek bahisler ve sinema salonlarından gelen paylardan ibaret olduğu ve belediye tarafından herhangi bir eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak Belediye tarafından gelir kaybına yol açan bu durumun düzeltilebilmesi, Mali Hizmetler Birimine verilmiş olan gelirlerin takip ve tahsili görevinin etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için birim bünyesinde yoklama servisinin kurularak diğer ilgili birimlerle koordineli ve işbirliği içerisinde çalışılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından düzeltme veya çalışmaların yapılacağı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Eğlence Vergileri 2464 sayılı Kanunun 20. Maddesinde düzenlenmiş olup, zaman içinde bazı değişikliklere uğramıştır. Sinemalar Mal Müdürlüğüne, Ganyan gelirleri Büyükşehir Belediyelerine ve bu yerlerden yasanın belirlediği şekilde Belediyemize paylar aktarılmaktadır. Ayrıca Belediyemiz tarafından gerekli yazışmalar yapılarak işlem başlatılmıştır. Sorguda bulunan Bilardo salonları ise Eğlence Vergisinden çıkarılarak federasyon tarafından spor müsabakasına dönüştürülmüştür." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bilardo salonlarının federasyona bağlı hale getirildiği ve dolayısıyla eğlence vergisine tabi olmadığı belirtilmekte ise de yapılan savunmada bir adet bilardo salonuyla ilgili yazı gönderildiği ve yazıya konu bilardo salonunun bulguda belirtilen 12 adet bilardo salonu içinde yer almadığı görülmüştür. Ayrıca eğlence vergisi ile ilgili olarak İdare tarafından çalışma başlatıldığı ifade edilmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmeyeceği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı ile İlgili Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması

A-Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye sınırları içerisinde yer alan bazı işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulundukları görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre

www.balioglu.net

verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.

...'' hükmü yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yetkili idareyi belediye olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilgili belediye tarafından verilmesi, ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerinin ise kapatılması gerekmektedir.

Vergi dairesinden 2017 yılı itibariyle Belediye tarafından alınan bilgilere göre, belediye sınırları içerisinde vergi mükellefi olarak faaliyette bulunan 31.015 adet işyerinin olduğu, bu işyerlerinden 25.008 adedine Belediye tarafından ruhsat verilmesi gerektiği kalan 6.007 adedinin ise Belediye dışındaki yetkili idareler tarafından ruhsatlandırılması gereken işyerlerinden olduğu anlaşılmıştır. Belediye bu listeden yola çıkarak sayılara ilişkin güncellemeleri yapmaktadır.

www.balioglu.net

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden vergi dairesinin listesinin güncellenmesi neticesinde alınan verilere göre ise belediye sınırları içerisinde 22.165 aktif işyeri olduğu ve bu işyerlerinden 12.986 adedinin ruhsatlı olduğu, 9.179 adet işyerinin ise ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak Belediye tarafından ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerinin ilgili mevzuatı uyarınca kapatılmasına yönelik çalışmaların başlatılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

B- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinden Tespiti Yapılanlara Kapatma Yaptırımının Uygulanmaması

Belediye tarafından ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işyerlerine süre verildiği, gerekli takibin yapılmadığı ve kapatma yaptırımının uygulanmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, ruhsatı olmadan açılan ve çalıştırılan işyerlerine ilişkin yetkili idareler tarafından kapatma yaptırımının uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla belediye tarafından ruhsat verilmesi gereken işyerlerinden ruhsatsız çalıştırılanlara ilişkin doğrudan kapatma cezasının uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediye tarafından yapılan denetimlerde 1.859 adet işyerinin ruhsatsız çalıştığına ilişkin tespit yapıldığı, ancak bu işyerlerine ruhsat için süre verildiği ve kapatma cezasının uygulanmadığı görülmüştür. Ayrıca yapılan tespitlerin devamında etkili bir takibin olmadığı öğrenilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Belediye tarafından ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işyerlerine ilişkin kapatma cezasının uygulanmamasının mevzuata aykırı olduğu ve gerekli çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından düzeltme veya çalışmaların yapılacağı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 21-a maddesinde belirtilen; 2017 yılında vergi dairesi listesinin güncellenmesi neticesinde alınan verilere göre gerekli düzeltmelerin yapılmadığı; B maddesinde ise ruhsat verilmesi gereken işyerlerinden ruhsatsız çalışanları hakkında doğrudan kapama cezası verilmesi ve tespitlerin devamında etkili bir takibin yapılmadığı belirtilmekte ise de, ilçemize yapı stokunun %50 sinin imara aykırı olması sebebiyle işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenlenemediği, 31.05.1985 tarih ve 3194 sayılı imar kanuna eklenen geçici 6. maddede belirtilen imar barışından (yapı kayıt belgesi) yararlanan işyerlerine açma ve çalışma ruhsatlarının düzenlendiği denetimlerimizin devam edip ve gerekli yasal işlemler yapılmaktadır**."** denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında ilçede yapı stoklarının yarısının imara aykırı olması sebebiyle işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenemediği belirtilmekte ise de, bulguda Belediye verilerinden yola çıkılarak 9.179 adet işyerinin ruhsatsız faaliyette bulunduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla bu sayıda işyerinin ruhsatsız olmasının yalnızca imara aykırı yapı olmalarıyla açıklanamayacağı düşünülmektedir. Ayrıca bu işyerlerinin kaç adedinin imara aykırı yapı olduğu gibi bir bilgi İdare cevabında yer almamaktadır. Açıklanan nedenlerle cevabın bulguda belirtilen hususu karşılamadığı ve ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin daha etkin bir çalışma ve takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Yevmiye Kayıtlarında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

A- Bazı Yevmiye Kayıtlarında Geçmişe Dönük Düzeltmeler Yapılması

Belediye tarafından bazı yevmiye kayıtlarında yapılan hataların yeni bir yevmiye kaydı ile düzeltilmek yerine geçmişe dönük işlem yapılmak suretiyle düzeltildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde;

"(1) Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir."

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, muhasebe kayıtlarında bir hata yapıldığı zaman bu kaydın yeni bir muhasebe kaydıyla gerekçesi belirtilmek suretiyle düzeltilebileceği ve gerek geriye dönük işlem tesis etmek gerekse yevmiye kaydına eklemeler yapmak suretiyle hataların düzeltilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından gerçekleştirilen işlemlere ilişkin yevmiye kayıtlarında yapılan hataların geçmişe dönük işlem yapılmak suretiyle düzeltildiği görülmüştür.

Sonuç olarak Belediye tarafından yevmiye kayıtlarında yapılan hataların yeni bir yevmiye kaydı ile düzeltilmek yerine geçmişe dönük işlem tesis etmek suretiyle düzeltilmesinin mevzuata aykırı olduğu ve bu durumun belediyenin muhasebe kayıt sisteminde büyük sorunlara sebebiyet verebileceği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

B-Muhasebe Kayıtlarında Bazı Yevmiye Numaralarının Atlanması ve Müteselsil Sıra Takip Edilmemesi

Belediyenin muhasebe sistemi incelendiğinde yevmiye kayıtlarında müteselsil sıra takip edilmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde;

"(1) Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir."

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde ise;

"...

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır.

..." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, muhasebe işlemlerinin dönem başında 1'den başlamak üzere numaralandırılarak dönem sonuna kadar gerçekleşme sırasına göre müteselsil sıra takip edilmek suretiyle kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından gerçekleştirilen işlemlere ilişkin muhasebe kayıtlarında bazı yevmiye numaralarının atlandığı dolayısıyla yevmiye kayıtlarında müteselsil sıra takip edilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak Belediyenin muhasebe kayıtlarında bazı yevmiye numaralarının atlanması neticesinde boş yevmiyelerin bulunması ve yevmiyelerin müteselsil sıra takip etmemesinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından düzeltmelerin yapıldığı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "**A)** Muhasebe kayıtlarında yapılan hatalar 2019 yılı itibariyle geçmişe dönük yapılmamakta olup, hatalı kayıtlar düzeltme fişi ile güncel tarihte yapılacaktır

B) Tespit edilen hata muhasebe yazılımından kaynaklı olup tarafımızca ilgili birime bilgilendirme yapılmış olup düzeltilmesi talep edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak **A-**İdare tarafından bulguda tespit edilen hususla ilgili yanlış uygulamadan vazgeçildiği ifade edilmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B-Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 18: Yemek Alımına İlişkin Hakediş Ödemelerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Yapılan incelemeler neticesinde Bahçelievler Belediyesi tarafından yemek alımına ilişkin hakediş ödemelerinin hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Devlet Memurları Yiyecek Yardım Yönetmeliği'nin "Yardım Şekli" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Yiyecek yardımı sadece yemek verme şeklinde yapılır. Bu yardım, nakten veya kupon, kart, fiş, bilet ya da bu mahiyette bir ödeme aracı verilmek suretiyle yapılamaz.

Yiyecek yardımı haftalık çalışma süresi 40 saati aşmayan yerlerde öğle yemeği olarak verilir. Günün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurlara, görevlerinin diğer yemek saatlerinde de devam etmesi şartıyla üç öğüne kadar yemek verilebilir." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Yemek Servisi Giderleri" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için üçte ikisini, diğer iller için yarısını aşmamak üzere, bu Yönetmelik kapsamına

dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanır.

Ödenek dağıtımı yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılır.

Yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmı yemek yiyenlerden alınır. 2155 sayılı Bazı Kamu Personeline Tayın Bedeli Verilmesi Hakkında Kanun'a göre tayın bedeli verilen personel ile sözleşmeli olarak çalıştırılanların, bu Yönetmeliğe göre yiyecek yardımı yapılan yemek servislerinde yemek yemeleri halinde, yemek bedelinin tamamı kendilerinden alınır." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, belirli şartlar altında memurlara öğle yemeği yardımı yapılabilmekte ve bu yardım yemek verme şeklinde gerçekleştirilmektedir. Yemek maliyetlerinin İstanbul ili için üçte ikisi İdare tarafından, kalan kısmı ise yemek hizmetinden yararlanan memur tarafından karşılanmaktadır. İdare yemek yardımından yararlanan memurlar tarafından ödenmesi gereken bedelleri maaştan kesinti yapmak suretiyle tahsil etmiş ve bu bedelleri 333-Emanetler Hesabına alacak kaydetmiştir. Yemek alımına ilişkin hakediş ödemeleri yapılırken yemek maliyetinin üçte ikisi İdare tarafından karşılandığı için bu tutar 630-Giderler Hesabına borç kaydı yapılarak giderleştirilmesi, üçte birlik kısmı ise personel maaşından kesilerek karşılandığı ve kesilen tutarlar emanet hesabında izlendiği için 333-Emanetler Hesabına borç kaydı yapılarak bu hesaptan çıkış yapılması gerekmektedir. Ancak İdare yemek hakediş ödemelerinde yemek maliyetinin tamamını 630-Giderler Hesabına borç kaydı yaparak giderleştirmiş, 333-Emanet Hesabından ise herhangi bir çıkış kaydı yapmamıştır.

Bu itibarla, yemek maliyetinin tamamının giderleştirilmesinin ve emanet hesaplardan çıkış yapılmamasının İdarenin mali tablolarında yer alan 630-Giderler Hesabı ile 333-Emanetler Hesabının 1.251.918,15 TL fazla görünmesine yol açtığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı itibariyle personelden kesilen yemek ücretleri emanete alınıp hakediş ödemesi zamanında emanetten çıkılarak ödemesi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir. Bununla birlikte söz konusu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtları yapılmadığından İdarenin 2018 yılı Mali Tablolarında yer alan 333 ve 630 Hesaplarının kaydı yapılmayan tutar kadar hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 19: Bazı İşyerleri İçin Emlak Vergisi Tahakkuklarının Mesken Üzerinden Hesaplanması

Belediye tarafından bazı işyerleri için mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na tabi olarak bina ver arazi vergilerine ilişkin düzenlenmeler yapılmış olup, bina vergisine ilişkin açıklamalar Kanun'un birinci kısmında yer almaktadır. Kanun'un bina vergisiyle ilgili birinci kısmında;

"Mevzu:

***Madde 1–** Türkiye sınırları içinde bulunan binalar bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tabidir."*

...

Matrah:

***Madde 7 –** Bina Vergisinin matrahı, binanın bu kanun hükümlerine göre tesbit olunan vergi değeridir.*

...

Nispet:

***Madde 8 – (Değişik : 22/7/1998 - 4369/65 md.)** (1)(2)*

***(Değişik: 8/1/2002-4736/4 md.)** Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır. Cumhurbaşkanı, vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkilidir."* hükümleri yer almakta olup, Aynı Kanun'da verginin belediyeler tarafından dört yılda bir yapılan takdir işlemlerini takip eden Ocak ve Şubat aylarında tarh olunacağı ve tarh olunmakla tahakkuk da etmiş sayılacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mükellefiyetin Başlaması ve Bitmesi" başlıklı 9'uncu maddesinde;

*"**(Değişik birinci fıkra: 3/4/2002-4751/2 md.)** Bina vergisi mükellefiyeti;*

a) 33 üncü maddenin (1) ilâ (7) numaralı fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden

www.balioglu.net

sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu, aynı maddenin (8) numaralı fıkrasında yazılı halde ise bu duruma bağlı olarak takdir işleminin yapıldığı tarihi,

...

Takip eden bütçe yılından itibaren başlar.

..." denilmektedir.

Yine ilgili Kanun'un 23'üncü maddesinde, 33'üncü maddesinin sekizinci fıkrası hariç bu maddede sayılan vergi değerini tadil eden sebeplerin bulunması halinde ilgili Belediyeye bildirimde bulunulması zorunlu tutulmuş ve 33'üncü maddesinde, bir binanın kullanım tarzının değiştirilmesi veya mesken olarak kullanılan kısımlarının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına ayrılması vergi değerini tadil eden sebep olarak sayılmış ve bu hüküm için apartmanda yer alan her bir dairenin bina olarak kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kanun'un 30'uncu maddesinde ise;

"...

(Değişik : 4/12/1985 - 3239/110 md.) *Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir."* ifadesi yer almaktadır.

İzmir Vergi Dairesi Başkanlığının 14.08.2012 tarih ve B.07.1.GİB.4.35.17.02-175.01[30-2012/1]-759 sayılı Özelgesi'nde ise;

"...

Bu hükümlere göre; bir meskenin kullanış tarzının işyeri olarak değiştirilmesi, vergi değerini değiştiren sebep olduğundan mükelleflerin söz konusu değişiklik için ilgili belediyeye bildirim vermesi gerekmekte olup bu gayrimenkulün satışa konu olması halinde ise satışın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş emlak vergisinin ödenmesinden alıcı ve satıcılar müteselsilen (birlikte) sorumludurlar." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde;

1-İşyeri olarak kullanılan binalar için emlak vergisi oranlarının, mesken olarak

www.balioglu.net

kullanılan binaların emlak vergisi oranlarının iki katı olduğu,

2-Mesken olarak kullanılan dairenin bir kısmı veya tamamının işyeri olarak kullanılmaya başlanmasının vergi değerini tadil eden sebep olarak sayıldığı,

3-Vergiyi tadil eden sebeplerin doğması halinde mükelleflerce ilgili Belediyeye bildirimde bulunulması ve verginin yeni duruma göre tarh ve tahakkukunun yapılmasının gerektiği,

4-Vergiyi tadil eden sebep meydana gelen gayrimenkulün satışa konu olması halinde geçmiş yıllara ait ödenmemiş emlak vergisinden devreden ve devralanın müteselsil olarak sorumlu oldukları anlaşılmaktadır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'a göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisinin belediyelerde olduğu ve hangi iş yerlerine bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı alanlarda faaliyet gösteren işletmeler, ilgili meslek odalarına veya belirli kurumlara başvurarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatını alacaklardır. Dolayısıyla bu işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi belediyelerin yetkisi dahilinde bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Belediyece ruhsat verilmeyen meslek gruplarından olan diş hekimi, doktor, mali müşavir ve avukatlar tarafından işyeri olarak kullanılan konutlardan her bir meslek grubu için alınan 20 örneklemden oluşan toplam 80 konutun emlak vergisine ilişkin inceleme yapıldığında, işyeri olarak kullanılan bu konutların 59 adedinin mesken üzerinden, 21 adedinin ise işyeri üzerinden emlak vergisi ödediği anlaşılmış olup, örneklem sonucuna göre işyeri olarak kullanılan konutların yalnızca %26',25'i işyeri üzerinden emlak vergisi ödemektedir. Bu durumun Belediye açısından ciddi bir emlak vergisi geliri kaybına yol açabileceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak işyeri olarak kullanılan konutlara ilişkin tespit yapılarak emlak vergisinin vergiyi tadil eden sebebe göre güncellenmesi ve bu yolla belediyenin emlak vergisinden gelir kaybının önlenmesine ilişkin çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye sınırlarının içinde bulunan bazı meskenlerin iş yeri olarak kullanıldığı bununla ilgili gerekli çalışmalar etkin bir yoklama ekibiyle düzene girmesine çalışıldığı Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden de bu türden kullanılan meskenlerin

Müdürlüğümüze bildirilmesi talebinde bulunulacağı çalışmalarının başlatılarak vergi kaybının en aza indirileceği düşünülmektedir. Bu konudaki düşünce ve tavsiyelerinize katılmaktayız." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 20: Çevre Temizlik Vergilerinin Tahakkuk-Tahsilat Oranının Düşük Olması

Belediye tarafından tahsil edilmesi gereken çevre temizlik vergilerinde tahakkuk-tahsilat oranının düşük olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde;

"Bakanlıklarda ve diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir…

Üst yöneticiler, … sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler."

Aynı Kanun'un "Mali Hizmetler Birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise;

"Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, malî hizmetler birimi tarafından yürütülür:

e) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

…" hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı

www.balioglu.net

38'inci maddesinde ise;

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye başkanlarının belediyenin üst yöneticisi olarak, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu olduğu, gelirlerin takip ve tahsilinin görev ve yetkisi içinde olduğu ve 5018 sayılı Kanun çerçevesinde bu görevin mali hizmetler birimi aracılığıyla yerine getirilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediyenin yılı içinde çevre temizlik vergisine ilişkin tahakkuk ve tahsilatlarının incelenmesi neticesinde 9.898.201,98 TL tutarında vergi tahakkukuna karşılık 5.692.124,18 TL vergi tahsilatının olduğu ve yılı içindeki tahakkuk tahsilat oranının %57,50 düzeyinde kaldığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Ayrıca 2017 yılından devreden çevre temizlik vergisi alacağının 45.207.947,30 TL olduğu ve 2018 yılı sonunda ise bu rakamın 50.372.731,48 TL'ye ulaştığı, geçmiş yıldan gelen alacaklarla beraber değerlendirildiğinde toplam çevre temizlik vergisi alacaklarının yılı içinde yalnızca %11,30'unun tahsil edildiği görülmektedir.

Yapılan açıklamalar uyarınca Belediyenin çevre temizlik vergisine ilişkin gerek yılı içindeki tahakkuklarından gerekse geçmiş yıldan gelen tahakkuklardan tahsilatlarının etkin gerçekleştirilmesi konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Çevre Temizlik Vergisinin tahsilatının düşük olması hakkındaki izahımız; iş yerinin açılışını yapan mükellefler, iş yerlerini kapatırken Belediyemize gelip vergi kaydını kapatmaması yüzünden daha sonraki ve takip eden yıllarda Kanun gereği Çevre Temizlik Vergileri mevzuatı gereği grup ve derecelerine göre her yılın ilk ayın ilk gününde tahakkuk ettirildiğinden birçok olmayan ve faaliyeti sonlandırılmış iş yerlerine mükerrer olarak vergi tarh ettirilerek tahakkuk ile tahsilat arasındaki fark büyük

gözükmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında işyerini kapatan mükelleflerin vergi kaydını sildirmemesi sonucu Çevre Temizlik Vergisi tahakkuklarının yapıldığı ve bunların tahsil edilememesi nedeniyle tahakkuk tahsilat oranının düşük kaldığı belirtilmiş ise de, bu durumda olan mükelleflerin Belediyenin diğer ilgili birimlerinden alınacak verilerle takibinin yapılabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle Belediye birimleri arasında koordinasyon ile bilgi ve belge paylaşımının sağlanarak çevre temizlik vergisinin takip ve tahsili sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca Çevre Temizlik Vergisi ile tahsilat oranının düşüklüğü önceki dönemlerden gelen bir sorun olup, geçmişten gelen tutarla birlikte tahsil edilmeyen miktarın 50.372.731,48 TL’ye ulaştığı göz önüne alındığında yalnızca kapanan işyerlerinden vergi tahsilatı yapılamaması nedeniyle tahsilat oranının düşük kaldığı cevabı yetersiz görülmektedir.

BULGU 21: Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan Firmalardan Geçiş Hakkına İlişkin Bedel Alınmaması

www.balioglu.net

Belediye tarafından Türk Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerine İlişkin Geçiş Hakkı Bedellerinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“...

s) Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

ş) Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

...

z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi,

...” hükmü yer almaktadır.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından çıkarılan Sabit Ve Mobil Haberleşme Altyapısı Veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo Ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'te ise geçiş hakkı ücretine ilişkin işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı arasında geçiş hakkına ilişkin serbestçe anlaşma yapılabileceği belirtilmiş olup, 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz*." hükmü yer almaktadır. Anılan düzenleme uyarınca Yönetmelik ekinde geçiş hakkına ilişkin üst sınırlar belirlenmiş, belirlenen tutarların her yıl üretici fiyat endeksine göre güncelleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan açıklamalar uyarınca Belediyenin mülkiyet, tasarruf veya sorumluluğunda bulunan yerler için işletmeci ile anlaşma yapılarak, Yönetmelik'te belirlenen üst sınırları geçmemek üzere geçiş hakkı bedeli alınması gerekmektedir.

Bir önceki denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi tarafından çalışmaların başlatıldığı belirtilmesine rağmen gerekli düzeltmelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Elektronik haberleşme hizmeti sunan firmalarda geçiş hakkına ilişkin bedel alınmaması başlığı altında Belediyemiz tarafından ' 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu' ve 27 Aralık 2012 tarih ve 28510 sayılı resmi gazetede yayınlanan " Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinden kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesine ilişkin yönetmelik" gereği belediyemizin mülkiyet, tasarruf veya sorumluluğunda bulunan yerler için işletmeciyle anlaşma yaparak yönetmelikte belirlenen ve her yıl fiyat endeksine göre güncellenen üst sınırları geçmemek üzere geçiş hakkı bedeli alınması gerekmektedir denmektedir.

Elektronik Haberleşme Hizmeti sunan firmalardan "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinden kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesine ilişkin yönetmelik" gereği geçiş ücreti alınabilmesi için belediye meclisimizin ilk oturumunda görüşülerek uygulanmak üzere karar alınması için yazı yazılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden

denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: Otopark İşletilmesine İlişkin Tespitler

A- İlgili Bakanlık İzni Olmadan Belediye Otoparklarının İşletilmesi

Belediye tarafından kullanılan otoparklardan vatandaşların da abone olmak suretiyle ücretli şekilde yararlandırıldığı ve otoparkların ilgili Bakanlık izni olmadan bütçe içi işletme niteliğinde işletildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "İşletme Tesisi" başlıklı 71'inci maddesinde;

"Belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir." hükmü yer almaktadır. Bu konuda daha önce İçişleri Bakanlığı izni söz konusuyken 29.11.2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanun'un 28 inci maddesi ile İçişleri Bakanlığının izin yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde ise;

"...

ç) İşletme: Mahalli idarenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak İçişleri Bakanlığı izni ile kurulan bütçe içi işletmeleri,

d) Mahalli idare: İl özel idaresi, büyükşehir belediyesi ve belediyeyi,

... İfade eder" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda verilen mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, belediyeler tarafından özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili bütçe içi işletme kurulabilmesi önceden İçişleri Bakanlığı'ndan, mevcut değişiklikten sonra işe Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan izin alma şartına bağlanmıştır.

İşletme ve İştirak Müdürlüğünden alınan bilgiler doğrultusunda, Belediye tarafından dört adet katlı otoparkın vatandaşlara yıllık abonelik ücreti karşılığında kullandırıldığı ve otoparkların bu Müdürlük bünyesinde bütçe içi işletme niteliğinde işletildiği görülmüştür. Yapılan incelemede ayrıca katlı otoparkların belediye tarafından bütçe içi işletme kurularak işletilmesine yönelik ilgili Bakanlık izni söz konusu olmadığı gibi işletme kurulmasına dair Belediye tarafından alınmış yazılı bir kararın da söz konusu olmadığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak ilgili Bakanlık onayı olmadan Belediye tarafından otoparkların vatandaşlara abonelik bedeli karşılığında bütçe içi işletme niteliğinde kullandırılmasının ilgili mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

B-Otopark İşletilmesine Yönelik Herhangi Bir Kurumlar Vergisi Mükellefiyeti Tesis Ettirilmemesi

Belediyenin dört adet otoparkın işletilmesine yönelik faaliyetleri nedeniyle herhangi bir kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde iktisadi kamu kuruluşlarının kazançlarının da verginin konusu olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mükellefler" başlıklı 2'nci maddesinde;

"(3) İktisadî kamu kuruluşları: Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup, faaliyetleri devamlı bulunan ve birinci ve ikinci fıkralar dışında kalan ticarî, sınaî ve ziraî işletmeler iktisadî kamu kuruluşudur.

...

(6) İktisadî kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadî işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmaması mükellefiyetlerini etkilemez. Mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesi bunların iktisadî niteliğini değiştirmez." hükmü yer almaktadır.

03.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 1 seri No.lu Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nin mükellefler bölümünde yer alan "2.3.1. Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olan ticarî, sınaî ve ziraî işletmeler" başlıklı maddesinde;

"...

Bir iktisadi kamu kuruluşunun varlığından söz edilebilmesi için kuruluşun;

-Kamu idareleri veya kamu kuruluşlarına ait veya bağlı olması (ait olma, sermaye bakımından; bağlı olma ise idari bakımdan bağlılığı ifade eder),

www.balioglu.net

-Sermaye şirketi veya kooperatif şeklinde kurulmamış olması,

-Ticari, sınai veya zirai alanda devamlı olarak faaliyette bulunması gerekmektedir.

İktisadî kamu kuruluşlarının kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmaması mükellefiyetlerini etkilemeyecektir. Mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesi de bunların iktisadî niteliğini değiştirmeyecektir.

İktisadi kamu kuruluşunun ticari, sınai veya zirai bir işletme oluşturup oluşturmadığı hususunda, Tebliğin (2.4) bölümünde yapılan açıklamaların dikkate alınması gerekmektedir." şeklinde düzenleme yapılmıştır. İlgili Tebliğ'in 2.4 numaralı başlığında ise iktisadi işletmelerin belirgin özelliklerinin devamlılık, bağlılık ve faaliyetin ticari, zirai veya sınai mahiyet arz etmesi olduğu belirtilmiştir. Yine aynı başlık altında iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemesi, tüzel kişiliğinin olmaması ve ayrı bir işyerlerinin olmaması gibi durumların vergi mükellefiyetini etkilemeyeceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca, belediyelerin kendisi kurumlar vergisi mükellefi olmasa da belediyelere bağlı devamlı olarak ticari, zirai ve sınai olarak faaliyette bulunan işletmelerin tüzel kişiliği olmasa bile bu işletmelere kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı da 25.10.2013 tarih ve 11395140-105[233-2012/VUK-1-…]--1699 sayılı Özelgesi'nde özetle, belediye tarafından işletilmesi düşünülen katlı otoparkın bedel karşılığında vatandaşın kullanımına açılması durumunda oluşacak iktisadi işletme için kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gerektiğini belirtmiştir.

Belediye tarafından dört adet katlı otoparkın vatandaşlara abonelik bedeli karşılığında kullandırılması neticesinde İşletme ve İştirakler Müdürlüğü verilerine göre 2018 yılı içinde 248 aboneden 502.090,00 TL gelir elde edildiği fakat ticari nitelikte olan işletme faaliyetleri neticesinde kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği öğrenilmiştir.

Sonuç olarak Belediyenin abone olunmak suretiyle vatandaşlara belli bir ücret karşılığı kullandırılan otoparklarının işletilmesine yönelik faaliyetleri nedeniyle kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis ettirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

C- Otoparkların İşletilmesine Yönelik Faaliyetler Nedeniyle Katma Değer Vergisi Mükellefiyeti Tesis Ettirilmemesi

Belediye tarafından bütçe içi işletme niteliğinde işletilen katlı otoparkların vatandaşlara kullandırılması karşılığı elde edilen hasılatlarla ilgili katma değer vergisine ilişkin mükellefiyet tesis ettirilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Türkiye'de yapılan aşağıdaki işlemler katma değer vergisine tabidir:

...

3. Diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetler:

...

g) Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri,

..."

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 8'inci maddesinde;

"1. Katma Değer Vergisinin Mükellefi:

a) Mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanlar,

..." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda verilen hükümler değerlendirildiğinde, belediyelere bağlı olarak ticari faaliyet gösteren bütçe içi işletmelerin teslim ve hizmetlerine ilişkin Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g hükmü uyarınca katma değer vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Gelir İdaresi Başkanlığının 18.09.2013 tarih ve 27575268-105[229- 8823]-1038 sayılı Özelgesi'nde özetle, Belediye Başkanlıklarına bağlı oluşacak bütçe içi işletmelerin satışına

www.balioglu.net

ilişkin faaliyetler dolayısıyla Kanun'un 1/3-g hükmü uyarınca katma değer vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 391-Hesaplanan KDV Hesabının niteliğini açıklayan 293'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla otopark işletilmesinden elde edilen hasılatın katma değer vergisi 391-Hesaplanan KDV Hesabında izlenmelidir.

Yapılan incelemede Belediye tarafından dört adet katlı otoparkın vatandaşlara ücretli şekilde kullandırılması neticesinde elde edilen hasılattan katma değer vergisine ilişkin herhangi bir mükellefiyet tesis ettirilmediği görülmüş ve katma değer vergilerine ilişkin 391-Hesaplanan KDV Hesabında herhangi bir kayda rastlanılmamıştır.

Sonuç olarak Belediye tarafından bütçe içi işletme niteliğinde vatandaşlara ücret karşılığında kullandırılan otoparklara ilişkin katma değer vergisi mükellefiyetinin tesis ettirilmesi ve elde edilen katma değer vergilerinin 391-Hesaplanan KDV Hesabında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "a) Konu ile ilgili 15.04.2105 tarihinde 8694 sayılı onay ile bakanlık izni alınmış olup ancak çeşitli sebeplerden dolayı işletme kurulamamıştır. İşletmemiz 13.05.2019 tarihi itibariyle ilgili vergi dairesi onayı alınarak faaliyete geçirilmiştir.

b) Yukarıda a bendinde belirtildiği üzere kuruluşuna karar verilen Bütçe içi işletmenin ilgili vergi dairesinden alınan işletmemize ait Kocasinan vergi dairesi 1311368629 nolu vergi numarasıyla işleme başlamıştır.

c) Gelir İdaresi Başkanlığının 18.09.2013 tarihle 27575268-105(229-8823) 1038 sayılı özelgeye göre işletmemizden doğan gelirlerden KDV hesabı yürütülecektir. Bulgu maddelerinde belirtilen hususlara riayet edilerek gerekli işlem tahsis edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak **A-**İdare cevabında 2015 tarihinde bakanlık onayı alındığı belirtilmiştir. Fakat denetimler sırasında bu husus sorulmuş olup, bakanlıktan herhangi bir onay alınmadığı şeklinde cevap alınmış ve onay İdarece tarafımıza sunulmamıştır. Ayrıca otoparkların bütçe içi işletilmesine yönelik idare yönetimi tarafından verilmiş resmi bir kararın olmadığı görülmüştür.

B-İdare tarafından bütçe içi işletmeyle ilgili Kurumlar Vergisi mükellefiyeti tesis ettirildiği belirtilmiş olup, bulgu konusu hususun devam edip etmeyeceği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C- Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

www.balioglu.net

BAHÇELİEVLER BELEDİYE BAŞKANLIĞI

2018 Bilançosu

Tarih / Saat : 21.03.2019 10:12

Sayfa No : 1 / 3

Aktif		N-2 Yılı 2016	N-1 Yılı 2017	Cari Yıl (N) 2018	Pasif		N-2 Yılı 2016	N-1 Yılı 2017	Cari Yıl (N) 2018
1	DÖNEN VARLIKLAR	323.294.034,87	410.933.235,89	436.519.372,91	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	50.857.542,73	53.827.299,89	48.586.207,49
10	HAZIR DEĞERLER	28.783.273,15	80.965.936,04	66.455.428,05	32	FAALİYET BORÇLARI	13.726.522,40	15.587.138,48	13.813.400,67
102	BANKA HESABI	21.259.880,78	73.464.821,26	65.256.391,42	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	13.726.522,40	15.587.138,48	13.813.400,67
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-402.191,01	-431.726,66	-48.070,61	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	22.904.275,16	23.806.189,32	24.139.477,77
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	7.925.583,38	7.932.841,44	1.247.107,24	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	14.926.170,34	18.359.922,00	20.148.820,17
12	FAALİYET ALACAKLARI	131.183.093,82	140.937.242,48	161.612.949,21	333	EMANETLER HESABI	7.978.104,82	5.446.267,32	3.990.657,60
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	40.541.458,15	28.860.303,22	35.804.474,03	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	14.226.745,17	14.433.972,09	10.633.329,05
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	78.639.786,81	106.182.762,88	114.690.372,13	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	837.181,22	2.296.590,97	1.052.930,49
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	12.001.848,86	5.894.176,38	11.112.832,81	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	975.529,27	952.784,20	977.759,95
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	5.270,24	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	11.133.880,87	9.853.685,00	7.214.563,36
14	DİĞER ALACAKLAR	243.042,97	251.700,28	578.717,42	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	1.280.153,81	1.330.911,92	1.388.075,25
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	243.042,97	251.700,28	578.717,42	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	5.029.077,94	2.172.457,70	2.471.626,52
15	STOKLAR	4.356.294,63	4.381.415,78	4.014.277,26	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	5.029.077,94	2.172.457,70	2.471.626,52
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	4.345.256,39	4.370.377,54	4.003.239,02	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	5.029.077,94	2.172.457,70	2.471.626,52
153	TİCARİ MALLAR HESABI	8.136,98	8.136,98	8.136,98	5	ÖZ KAYNAKLAR	699.686.502,23	807.188.750,82	833.728.276,63
157	DİĞER STOKLAR HESABI	2.901,26	2.901,26	2.901,26	50	NET DEĞER	60.338.753,18	87.806.312,07	135.826.449,35
16	ÖN ÖDEMELER	917.791,17	951.895,97	1.043.272,44	500	NET DEĞER HESABI	60.338.753,18	87.806.312,07	135.826.449,35
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	917.791,17	951.895,97	1.043.272,44	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	546.242.306,19	610.947.532,03	661.620.784,35
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	157.810.539,13	183.445.045,34	202.814.728,53	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	546.242.306,19	610.947.532,03	661.620.784,35
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	156.911.672,49	183.445.045,34	202.814.728,53	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	93.105.442,86	108.434.906,72	36.281.042,93
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	898.866,64	0,00	0,00	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	93.105.442,86	108.434.906,72	36.281.042,93
2	DURAN VARLIKLAR	432.279.088,03	452.255.272,52	448.266.737,73					
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	18.060.122,69	20.531.803,05	25.381.044,90					
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	18.058.502,69	20.531.803,05	23.381.044,90					
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.620,00	0,00	2.000.000,00					
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	414.218.965,34	431.723.469,47	422.878.910,85					
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	118.120.511,38	124.325.961,55	129.261.121,64					

www.balioglu.net

BAHÇELİEVLER BELEDİYE BAŞKANLIĞI
2018 Bilançosu

Tarih / Saat : 21.03.2019 10:12
Sayfa No : 2 / 3

Aktif		N-2 Yılı 2016	N-1 Yılı 2017	Cari Yıl (N) 2018	Pasif	N-2 Yılı 2016	N-1 Yılı 2017	Cari Yıl (N) 2018
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	30.768.043,51	34.223.537,34	67.448.203,44				
252	BİNALAR HESABI	97.384.838,63	99.349.726,69	215.603.665,60				
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	2.706.735,28	2.921.432,22	2.970.267,80				
254	TAŞITLAR HESABI	4.088.214,44	5.000.422,95	5.731.371,05				
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	17.846.808,08	18.775.698,36	19.146.288,75				
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-5.165.368,53	-5.165.368,53	-24.875.697,43				
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	148.469.182,04	152.292.058,38	7.593.689,49				
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,51	0,51	0,51				
260	HAKLAR HESABI	3.392.651,44	4.351.244,20	4.900.186,18				
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.392.651,44	-4.351.244,20	-4.900.186,18				
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	0,00	6.781,98				
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	695.302,45				
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	0,00	0,00	-688.520,47				
AKTİF TOPLAMI		755.573.122,90	863.188.508,41	884.786.110,64	**PASİF TOPLAMI**	755.573.122,90	863.188.508,41	884.786.110,64

BAHÇELİEVLER BELEDİYE BAŞKANLIĞI
2018 Bilançosu

Tarih / Saat : 21.03.2019 10:12
Sayfa No : 3 / 3

Aktif		N-2 Yılı 2016	N-1 Yılı 2017	Cari Yıl (N) 2018	Pasif		N-2 Yılı 2016	N-1 Yılı 2017	Cari Yıl (N) 2018
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	16.159.756,72	20.955.923,93	25.815.373,58	901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	308.220.525,29	319.214.384,03	416.201.417,44
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	292.060.768,57	298.258.460,10	390.386.043,86	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	37.670.374,52	48.723.454,05	30.557.320,40
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	37.670.374,52	48.723.454,05	30.557.320,40	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	102.829.007,08	5.049.563,32	97.572.939,63
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	102.829.007,08	5.049.563,32	97.572.939,63					
AKTİF TOPLAMI		0,00	0,00	0,00	**PASİF TOPLAMI**		0,00	0,00	0,00

www.balioglu.net

FALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Giderin Türü	2018	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Gelirin Türü	2018
	I	II				I	II		
630	1		Personel Giderleri	44 .213 .362,18	600	1		VERGİ GELİRLERİ	160 .277 .532,60
630	1	1	Memurlar	28 .417 .057,13	600	1	2	MÜLKİYET ÜZERİNDEN ALINAN VERGİLER	118 .265 .248,75
630	1	2	Sözleşmeli Personel	610 .733,21	600	1	3	DAHİLDE ALINAN MAL VE HİZMET VERGİLERİ	14 .090 .863,52
630	1	3	İşçiler	13 .545 .830,30	600	1	6	HARÇLAR	27 .906 .705,33
630	1	4	Geçici Personel	537 .079,23	600	1	9	BAŞKA YERDE SINIFLANDIRILMAYAN VERGİLER	14 .715,00
630	1	5	Diğer Personel	1 .102 .662,31	600	3		TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	9 .006 .599,63
630	2		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6 .220 .302,84	600	3	1	MAL VE HİZMET SATIŞ GELİRLERİ	8 .799 .756,51
630	2	1	Memurlar	3 .762 .013,19	600	3	6	KİRA GELİRLERİ	15 .583,12
630	2	2	Sözleşmeli Personel	100 .866,47	600	3	9	DİĞER TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	191 .260,00
630	2	3	İşçiler	2 .311 .075,97	600	4		ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	0
630	2	5	Diğer Personel	46 .347,21	600	4	3	DİĞER İDARELERDEN ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	0
630	3		Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	211 .104 .313,66	600	4	4	KURUMLARDAN VE KİŞİLERDEN ALINAN YARDIM VE BAĞIŞLAR	0
630	3	2	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	8 .109 .441,70	600	4	5	PROJE YARDIMLARI	0
630	3	3	Yolluklar	291 .128,29	600	5		DİĞER GELİRLER	181 .977 .208,61
630	3	4	Görev Giderleri	1 .101 .232,90	600	5	1	FAİZ GELİRLERİ	6 .469 .031,22
630	3	5	Hizmet Alımları	194 .228 .685,11	600	5	2	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	151 .833 .370,40
630	3	7	Menkul Mal,Gayrimaddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	2 .085 .352,71	600	5	3	Para Cezaları	8 .100 .541,18
630	3	8	Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	5 .288 .472,95	600	5	9	Diğer Çeşitli Gelirler	15 .574 .265,81
630	4		Faiz Giderleri	54 .917,58					

www.balioglu.net

630	4	2	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	54 .917,58
630	5		Cari Transferler	11 .051 .728,61
630	5	1	Görev Zararları	4 .339 .524,84
630	5	2	Hazine Yardımları (Mahalli İdare Yardımları)	474 .979,00
630	5	3	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	528 .000,00
630	5	4	Hane Halkına Yapılan Transferler	4 .650 .668,00
630	5	8	Gelirlerden Ayrılan Paylar	1.058.556,77
630	7		Sermaye Transferleri	1 .329 .917,44
630	7	1	Yurtiçi Sermaye Transferleri	1 .329 .917,44
630	13		Amortisman Giderleri	21 .058 .482,35
630	13	1	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	20 .653 .473,49
630	13	2	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	405 .008,86
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	19 .918 .515,03
630	14	1	Kırtasiye Malzemeleri	3 .897 .605,85
630	14	2	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzemeleri	348 .642,21
630	14	3	Tıbbi ve Laboratuar Sarf Malzemeleri	1 .268 .629,71
630	14	4	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	12 .214 .075,56
630	14	5	Temizleme Ekipmanları	2 .087 .629,80
630	14	6	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	1 .224 .600,24
630	14	7	Yiyecek	15 .707 .040,00
630	14	8	İçecek	3 .801 .725,13
630	14	10	Zirai Maddeler	1 .041 .281,40
630	14	11	Yem	453 .420,90
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	8 .923 .757,49

www.balioglu.net

630	14	13	Yedek Parçalar	2 .407 .946,58
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	178 .104,90
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	646 .051,92
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	1 .381 .244,85
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	4 .173 .788,55
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	28 .740,98
630	20	2	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	28 .740,98
630	99		DİĞER GİDERLER	17,24
630	99	99	YUKARIDA TANIMLANMAYAN DİĞER GİDERLER	51,72
Gelirler Toplamı				314.980.297,91

Gelirlerin Toplamı	351.261.340,84
Faaliyet Sonucu (+/-)	36.281.042,93

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Mezuata Uygun Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Tüm taşınmazlar ecrimisil karşılığı kullandırıldığından kiraya verilen taşınmaz bulunmamaktadır. Ecrimisil hususuna 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:10'da yer verilmiştir.
Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergilerinin Tahakkuk Ettirilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:12'de yer verilmiştir.
Çevre Temizlik Vergisi Tahsilat Oranın Düşük Olması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun

www.balioglu.net

			"Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:11'de yer verilmiştir.
Eğlence Vergisine Tabi Bazı Mükellefler İçin Vergi Tahakkuk ve Tahsilat İşleminin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:15'te yer verilmiştir.
Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının Kullanılmamış Olması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:7'de yer verilmiştir.
Kurumun Bilişim Sisteminin Önemli Riskler İçermesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Yevmiye kayıtlarının geçmişe yönelik olarak düzeltilebildiği tespit edilmiş olup bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:17'de yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Kurumun Mali Hizmetler Biriminde Ön Mali Kontrol Biriminin Oluşturulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Akaryakıt Alım ve Tüketimine İlişkin İşlem ve Kayıtların Taşınır Mal Yönetmeliğine Uygun Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yevmiye Kayıt Sıra Numaralarının Hatalı Olması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:17'de yer verilmiştir.
Sivil Savunma Uzmanlığı Kadrosuna Yapılan Atamanın Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosundan Diğer Kadrolara Yapılan Atamaların Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğe Aykırı Olarak Atama Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Başkan Yardımcısının Belediye Başkanı İmzalı Görevlendirme Yazısı ile Mevzuata Aykırı Olarak Sürekli Bir Şekilde Encümen Başkanı Olarak Görevlendirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yaklaşık Maliyet Hesabında Yer Alan Yüklenici Karının Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Sözleşme ve Genel Gider Dâhil Bedel Üzerinden Hesaplanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Anahtar Teslimi Götürü Bedel Üzerinden İhalesi Yapılan Kongre Merkezi Yapım İşine İlişkin Birden Fazla İhale Kapsamında İş Yaptırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yüklenici Tekliflerinde Yüksek Fiyat Verilen Bazı İş Kalemlerine İş Programında Öncelik Verilmesi ve Aynı Sözleşme Kapsamında Düşük Fiyat Verilen İş Kalemlerinde ise İmalatların Hiç Yapılmaması veya Çok Az Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Belediye Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazlarının Cins Tahsisinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:4'te yer verilmiştir.
Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Gereğince, Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:21'de yer verilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı Olmayan İşyerlerine Mevzuatta Öngörülmemesine Rağmen Süre Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:16'da yer verilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmadan Faaliyette Bulunan Bazı İşyerlerinin Tespiti	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:16'da yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Satışı Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarından Çıkışının Hatalı Yapılması	2017	Yerine Getirilmedi	Muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmazların kayıtlı değeri ile satış bedeli arasındaki farkın 600 Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak satışı yapılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almamasından dolayı taşınmazların değeri bilinmemektedir. Dolayısıyla İdareye ait taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almaması hususuna 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:4'te yer verilmiştir
Kamulaştırılan Taşınmazlar ile Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Park Alanlarının İhale Yapılmaksızın İşletmeye Açılması	2017	Yerine Getirilmedi	Tüm taşınmazlar ecrimisil karşılığı kullandırıldığından kiraya verilen taşınmaz bulunmamaktadır. Ecrimisil hususuna 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen

www.balioglu.net

			Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:10'da yer verilmiştir.
Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazların Kira Süresini Kira Süresi Sonunda İhaleye Çıkmadan Uzatması ve Ecrimisil Uygulaması	2017	Yerine Getirilmedi	Tüm taşınmazlar ecrimisil karşılığı kullandırıldığından kiraya verilen taşınmaz bulunmamaktadır. Ecrimisil hususuna 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümü Bulgu:10'da yer verilmiştir.
Kurum Veznelerinden Yapılan Tahsilatlarda Kasa Hesabı ve Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Kurum Envanterinde Yer Almaması ve Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:4'te yer verilmiştir.
Geçici Kabulü Yapılan Bazı İşlerin İlgili Varlık Hesaplarına Aktarımının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün

www.balioglu.net

			Dayanakları" bölümü Bulgu:2'de yer verilmiştir.
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:1'de yer verilmiştir.
Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:1'de yer verilmiştir.
İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu:3'te yer verilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL BAHÇELİEVLER BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **88**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **88**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **89**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **89**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **89**

6. **DENETİM BULGULARI** **91**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Çıktı ve/veya Sonuç Odaklı Olmayan Performans Hedefleri 93
Tablo 2: Performans Programında Ölçülemeyen Bazı Hedef ve Göstergeler 95
Tablo 3: Sapma nedeni açıklanmayan bazı faaliyet/göstergeler 96
Tablo 4: Performans Programı ve Faaliyet Raporunda Tutarlı Olmayan Bazı Hedef ve Göstergeler 98

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Performans Göstergelerinin Hedeflenen ve Gerçekleşen Değeri Arasındaki Sapma Nedenlerinin Faaliyet Raporunda Açıklanmaması

2. Stratejik Planda Tüm Amaç ve Hedefleri İçerecek Şekilde 5 Yıllık Tahmini Maliyetlere ve Kaynaklara Yer Verilmemesi

3. Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin Çıktı ve/veya Sonuç Odaklı Olarak Belirlenmemesi

4. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Bir Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

5. Faaliyet Raporunda Yer Verilen Hedef ve Göstergeler ile Performans Programındaki Hedef ve Göstergelerin Tutarlı Olmaması

6. Performans Programındaki Bazı Hedef ve Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

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

6085 sayılı Kanunun 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.

Bahçelievler Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Stratejik planlama süreci incelendiğinde genel olarak stratejik planda yer alan bazı göstergelerin performans programına aynen alınmadığı, aynı şekilde performans programında yer alan bazı göstergelerin de faaliyet raporuna aynen alınmadığı görülmüştür. Sratejik planlama sürecinin üç ana unsuru olan bu belgelerle ilgili ortak sorunun belgeler arasındaki tutarsızlıklar olduğu değerlendirilmektedir. Genel olarak Belediyede stratejik planlama bilincinin artmaya başladığı ve gelecek yıllarda hataların azalacağı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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.

www.balioglu.net

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Bahçelievler Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Bahçelievler Belediyesinin hazırladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; İdarenin, Stratejik Planı'nın, Performans Programı'nın ve Faaliyet Raporu'nun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlara uygun hazırlandığı görülmüştür.

İdare tarafından hazırlanan 2015-2019 dönemi Stratejik Planı'nda 3 amaç ve bu amaçlar için belirlenmiş 22 hedef bulunmaktadır. Belirlenen hedeflerin amaçlarla ilgili olduğu değerlendirilmektedir. Ancak Stratejik Plan'da 5 yıllık dönem boyunca toplam maliyet ve

kaynaklara ilişkin bilgilere yer verilmediği için Plan'ın toplam tahmini maliyetine ulaşılamamaktadır.

2018 yılı Performans Programı incelendiğinde; belirlenen performans hedeflerinin stratejik hedeflerle ilgili olduğu değerlendirilmiştir. Ancak Performans Programı'nda yer alan 9 adet performans hedefinin çıktı-sonuç odaklı olarak değil, girdi odaklı belirlendiği tespit edilmiştir. Bu nedenle söz konusu hedefler ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Ayrıca performans hedefleri ile ilgili olarak belirlenen 17 adet faaliyet için gösterge belirlenmediğinden bu faaliyetlerin ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Performans Programı'nda yer alan performans hedeflerinin gerçekleşme sonuçlarının faaliyet raporunda gösterilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla performans programında yer alan hedefler ve bu hedefler için belirlenen göstergelerin, gerçekleşme sonuçlarının değerlendirilebilmesi için değişiklik yapılmadan Faaliyet Raporu'na alınması gerekmektedir. Fakat 2018 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde; Performans Programı'nda performans hedefi için belirlenen 28 adet faaliyet ile ilgili göstergenin Faaliyet Raporu'na aynen alınmamasının tutarlılık kriterine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda İdare tarafından hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirilmelidir. Faaliyet Raporu ile ilgili yapılan incelemelerde bazı hedeflerin gerçekleşme sonuçlarında sapmalar meydana geldiği, bu sapmaların bazılarına ilişkin açıklama yapılırken, bazı sapmalarla ilgili herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergeye ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağının belirlenmiş olması gerekir. Ancak yapılan incelemelerde Faaliyet Raporu'nda yer alan gerçekleşmelere ilişkin verilerin doğru ve güvenilir olarak tutulmasına ilişkin görev ve sorumlulukların net olarak belirlenmediği, İdare tarafından gerçekleşmelerin periyodik olarak ölçülmediği görülmüştür. Ayrıca gerçekleşme sonuçlarına nasıl ulaşıldığına ilişkin tarafımıza yeterli bilgi ve belge sunulmamıştır. Açıklanan nedenlerle İdare tarafından sağlıklı bir veri kayıt sistemin oluşturulmadığı sonucuna varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 2: Stratejik Planda Tüm Amaç ve Hedefleri İçerecek Şekilde 5 Yıllık Tahmini Maliyetlere ve Kaynaklara Yer Verilmemesi

İdare tarafından 2015-2019 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanan Stratejik Plan'da tüm amaç ve hedefleri içerecek şekilde maliyet tablosu ve kaynak tablosuna yer verilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'üncü maddesinde stratejik plan; *"Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı…"* şeklinde tanımlanmaktadır. Yine aynı Kanun'da idarelerin bütçeleri ile kaynak tahsislerinin stratejik planlara dayalı olması gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

26.05.2006 tarihli ve 26179 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca çıkarılan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nda her bir hedef için belirlenen faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bütçe ile ilişkisinin kurulacağı ve hedefin toplam maliyetine ulaşılacağı belirtilmiştir. Her bir amaç için belirlenen hedeflerin maliyetleri toplamından ise amacın toplam maliyetine ulaşılacaktır. Amaçların toplam tahmini maliyetlerinden planın yıllık maliyetine ulaşılacaktır. Planın 5 yıllık uygulanma dönemi boyunca her yılın tahmin edilen maliyetlerinin toplanması neticesinde ise, planın toplam maliyetine ulaşılacaktır.

Stratejik planda maliyet tahmini yapan kamu idareleri, ayrıca bu maliyetlerin karşılığında plan dönemi itibariyle elde etmeyi öngördükleri gelir ve kaynaklara ilişkin tahminlerine yıllar itibariyle planda yer vermelidirler.

Kamu idareleri orta ve uzun vadeli amaç ve hedefleri ile bu amaç ve hedeflere ulaşmak için belirledikleri faaliyet ve projelere stratejik planda yer verecekler, her bir faaliyet ve proje için ise maliyet tahmini yapacaklardır. Bu aşamada idarelerin hazırlayacakları bütçenin stratejik planla bağı kurulmaktadır. Maliyetlerin yanı sıra mali kaynaklarını da dikkate almak durumunda olan kamu idareleri, amaç ve hedefleri ile faaliyet ve projelerini önem ve öncelik sıralamasına tabi tutarak yılı performans programında göstermelidirler.

İdarelerin amaç ve hedeflerini belirlerken yasal görevleri ile politika öncelikleri yanında kaynak durumunu dikkate alması, amaç ve hedeflerin ulaşılabilir ve gerçekçi olması, bütçenin gerçekçi öngörülere dayanılarak hazırlanması açısından önem arz etmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından 2015-2019 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanan Stratejik Plan'da Plan'ın toplam maliyet ve kaynak durumunu gösterir bilgi ve/veya tablolara yer verilmemesinin stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkiyi zayıflattığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarımız başlamış olup yapılacak olan yeni stratejik planımızda tahmini maliyetlere ve kaynaklara yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

www.balioglu.net

BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin Çıktı ve/veya Sonuç Odaklı Olarak Belirlenmemesi

İdarenin 2018 yılı performans programının incelenmesi neticesinde bazı performans hedeflerinin çıktı/sonuç odaklı olmadığı ve girdi odaklı belirlendiği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te performans hedefinin kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefleri ifade ettiği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'te performans programlarının çıktı-sonuç odaklı bir anlayışla, Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne uygun olarak hazırlanacağı ifade edilmiştir. Anılan Rehber'de çıktının, İdare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuçların ise sunulan ürün veya hizmetlerin birey veya toplum üzerindeki etkileri olduğu ifade edilmiş olup, girdiler; *"Bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel değerlerdir."* şeklinde tanımlanmıştır.

İlgili mevzuat değerlendirildiğinde, İdarelerin performans programlarında yer alan performans hedeflerinin nihai ürün veya hizmetlere ya da bu ürün veya hizmetler sonucunda birey veya toplum üzerinde ne tür etkileri olacağına yönelik hazırlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede İdarenin 2018 yılı performans programlarında yer alan kurum araç ve gereçlerinin kullanıma hazır bulundurulması, teknik destek ihtiyacının karşılanması gibi bazı performans hedeflerinin çıktı ya da sonuç odaklı olmak yerine girdi odaklı olarak belirlendiği görülmüştür.

Tablo 1: Çıktı ve/veya Sonuç Odaklı Olmayan Performans Hedefleri

Stratejik Hedef 1.10	Kurum İhtiyaçlarının Karşılanması
Performans Hedefi	Hizmette süreklilik esası gereği tüm araç ve gereci daima kullanılabilir kılacak faaliyetlerde bulunulacak. Belediyemiz demirbaşlarında kayıtlı tüm araçlar daima kullanıma hazır bulundurulacak
Faaliyetler	Belediye Hizmet Birimlerinin Genel Ulaşım İhtiyaçlarının Karşılanması
Performans Göstergeleri	Birim İhtiyaçları İçin Araç Kiralama (İhale İle Adet)
	Birim İhtiyaçları İçin Araç Satın Alma (İhale İle Adet)
	Araç Yakıt İhtiyacının Karşılanması (İhale İle Litre)
	Araç Makine Ve Teçhizat Bakım Ve Onarımlarının Yapılması (Adet)
	Metal Alımları (Kg)
	Araçlar İçin Yağ Alımı (Litre)
Stratejik Hedef 1.11	Kurum İçi Ve Dışı Teknik Destek İhtiyacının Karşılanması
Performans Hedefi	Kurum İçi Ve Dışı Teknik Destek İhtiyacının Karşılanması
Faaliyetler	Hizmet Binaları Genel İhtiyacının Karşılanması
Performans Göstergeleri	Su İhtiyacının Karşılanması m3
	Yakıt İhtiyacının Karşılanması ₺
	Elektrik İhtiyacının Karşılanması kw
	Haberleşme İhtiyacının Karşılanması ₺
	Yangın Ve Güvenlik Malzemesi Alımı ₺
	Sarf Malzemesi İhtiyacının Karşılanması ₺
	Ofis Mobilyası İhtiyacının Karşılanması ₺
	Tanıtım Malzemesi İhtiyacının Karşılanması ₺

Tabloda ayrıntıları verilen ve performans hedefi olarak belirlenmiş ihtiyaçların karşılanması, İdare tarafından nihai bir ürün ya da hizmet sunumu olarak kabul edilemeyecektir. Bu tür ihtiyaçların karşılanması yalnızca ürün ya da hizmet üretilmesi için gerekli olmaktadır. Bu yönüyle bahsedilen performans hedeflerinin çıktı ya da sonuç odaklı olmak yerine girdi odaklı olduğu düşünülmektedir. Söz konusu durum, Yönetmelik ve Rehber'de ifade edilen, performans hedeflerinin çıktı-sonuç odaklı belirlenmesi gerektiği anlayışına aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 Stratejik Planımızda Hedefler Çıktı ve Sonuç odaklı olarak belirlenecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Performans Programındaki Bazı Hedef ve Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

Bahçelievler Belediyesi 2018 yılı Performans Programında bazı hedef ve göstergelerin ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre performans hedeflerinin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ölçülebilir olması gerekmektedir. Yine aynı Rehber'e göre performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır.

Buna göre söz konusu Rehber'de performans hedeflerinin belirlenmesi ile ilgili olarak;

- İdarenin yürüttüğü faaliyetler gerçekleştirilebilir olmalıdır,
- Kaynakların sınırlılığı göz önünde bulundurularak belirlenmelidir,
- Belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır.

Performans göstergelerinin belirlenmesi ile ilgili olarak;

- Performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilmelidir,
- Ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır,
- Hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalıdır.

denilmektedir.

Buna göre performans göstergeleri performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere belirlenen araçlardır. Dolayısıyla performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığının değerlendirilebilmesi için belirlenen performans göstergelerinin ölçülebilir olması gerekmektedir. Ancak Bahçelievler Belediyesi Performans Programında aşağıdaki tabloda örneklendirilen bazı performans göstergeleri için sayı belirlenmediğinden bu göstergelerin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından performans hedeflerine ne ölçüde yaklaştığını göstermede önemli bir

www.balioglu.net

araç olan performans göstergelerinin ölçülebilir ve güvenilir veri sunacak şekilde belirlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 2: Performans Programında Ölçülemeyen Bazı Hedef ve Göstergeler

Stratejik Hedef	Performans Hedefi	Gösterge
Planlı İmarlı Yapılaşmanın Artırılması	Belirlenmemiş	Kamulaştırma
Planlı İmarlı Yapılaşmanın Artırılması	Belirlenmemiş	Kamu Hizmeti İçin Kiralama Faaliyeti
Planlı İmarlı Yapılaşmanın Artırılması	İlçe Sınırları Dahilinde Yapı Kontrol ve Denetimlerinin Programlı Bir Biçimde Artırılarak Yasa ve Yönetmeliklere Uygun Yaşam Alanları Oluşturmak	Proje Faaliyetleri
Toplumsal Sağlığın Korunması	Labaratuar Hizmetlerinin Etkin Şekilde Gerçekleştirilmesi ve Belirlenen Hedeflere Ulaşmak	Evlilik Rapor Tetkikleri Tam Kan Sayımı Su Kimyasal Analizleri

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 Stratejik Planımızda Hedef ve Göstergeler Ölçülebilir Olarak belirlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 1: Performans Göstergelerinin Hedeflenen ve Gerçekleşen Değeri Arasındaki Sapma Nedenlerinin Faaliyet Raporunda Açıklanmaması

Bahçelievler Belediyesinin 2018 yılına ilişkin Faaliyet Raporu incelendiğinde 2018 yılı Performans Programı'nda öngörülen bazı faaliyetlerin hedeflenenin üzerinde veya altında gerçekleştiği, ancak raporda meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin herhangi bir

www.balioglu.net

açıklamaya yer verilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi ile Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesi gereğince idare faaliyet raporunda, performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir. Aşağıdaki tabloda sapma nedeni açıklanmayan faaliyet/göstergelere örnek verilmiştir.

Tablo 3: Sapma nedeni açıklanmayan bazı faaliyet/göstergeler

Faaliyet/Gösterge	Gösterge Hedefi	Gerçekleşme
F2 1.7.1. Emlak Bildirim Kayıtlarının Kent Bilgi Sistemi Verileri İle Eşleştirerek Hatalı Bildirimlerin Düzeltilmesi	50	120
F3 3.2.2. Semt Pazarlarının Denetimi	1.000	2.628
F1 3.1.2 İhtiyaç Sahibi Ailelerin Tespiti Ve Yardım Yapılması	4.500	6.524
F1 1.8.3. Gelişen teknolojiye göre, yazılımların güncellenerek kurum ihtiyacının karşılayabilmesi	8	7
F2 1.1.3 Seminerlere Katılım	56	39

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Performans göstergelerinin hedeflenen ve gerçekleşen değeri arasındaki sapma nedenleri 2019 yılı faaliyet raporu ile birlikte tüm yıllarda yapılacaktır." denilmektedir

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 4: Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Bir Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "İzleme ve değerlendirme" başlıklı 7'nci bölümünde;

"...

İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin

izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

...” denilmektedir.

Veri kayıt sistemi bir performans hedefinin veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Veri kayıt sistemleri, güvenilirlik esasları doğrultusunda değerlendirilir. Güvenilirlik ise veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması anlamına gelir.

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilir. Ancak Bahçelievler Belediyesinde Stratejik Plan ve Performans Programı’nda yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleşme düzeyinin sağlıklı bir şekilde ölçülmesini sağlayacak bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı görülmüştür. Başka bir ifade ile performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyodlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır. Bu nedenle de Belediyenin faaliyet sonuçlarının ölçümü yapılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Veri kayıt sistemin oluşturulması için çalışmalarımız başlatılmış olup kısa zaman içerisinde veri kayıt programı oluşturulacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Faaliyet Raporunda Yer Verilen Hedef ve Göstergeler ile Performans Programındaki Hedef ve Göstergelerin Tutarlı Olmaması

Bahçelievler Belediyesi 2018 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporu'ndaki bazı hedef ve göstergelerin tutarlı ve uyumlu olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Faaliyet raporları" başlıklı 41'inci maddesinin beşinci fıkrasında;

"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre; kamu idarelerinin faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine göre hareket etmeleri gerekir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre faaliyet raporlarının stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenmesi, dolayısıyla faaliyet raporunda yer verilen performans hedef ve göstergelerinin performans programında hazırlanan hedef ve göstergelerle tutarlı ve uyumlu olması gerekmektedir. Ancak Bahçelievler Belediyesi performans programı ve faaliyet raporu incelendiğinde performans programında yer alan bazı hedef ve göstergelere faaliyet raporunda yer verilmediği, performans programında yer almayan bazı hedef ve göstergelerin faaliyet raporuna eklendiği, performans programında belirlenen bazı göstergelerin ise miktarlarının faaliyet raporunda değiştirildiği görülmüştür. Bu durumun faaliyet raporu ve performans programının sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesine ve belirlenen hedef ve göstergelerin ne kadarının gerçekleştiğinin ölçülmesine engel teşkil edeceği düşünülmektedir. Aşağıdaki tabloda tutarlı olmayan bazı hedef ve göstergelere yer verilmiştir.

Tablo 4: Performans Programı ve Faaliyet Raporunda Tutarlı Olmayan Bazı Hedef ve Göstergeler

Stratejik Hedef	Performans Hedefi	Gösterge	Değerlendirme
Kalite Yönetim Sisteminin	Personel Kalitesinin Artırılması	Sistem Dökümanlarının Revizyonu	Faaliyet Raporunda bu gösterge kaldırılmış

Geliştirilmesi			yerine farklı bir gösterge eklenmiş.
Kalite Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi	Personel Kalitesinin Artırılması	Eğitimler	Faaliyet Raporunda bu gösterge kaldırılmış yerine farklı bir gösterge eklenmiş.
Halkla İlişkilerin Geliştirilmesi	Vatandaşlardan gelen şikâyetler belirlenmiş zaman ve kıstaslara göre en kısa zamanda değerlendirilmektedir.	Müdürlüğün Çalışmaları ve Meslek Grupları Hakkında Toplantı	Performans Programındaki gösterge miktarı ile Faaliyet Raporundaki gösterge miktarı birbirinden farklı
Bilişim Altyapısının Geliştirilmesi	Kurumumuzun Donanım Alt Yapısı Revize Edilerek Daha Kaliteli Hizmet Verilmesi Amaçlanmıştır.	Kurum İhtiyaçlarının Analiz Edilerek Gerek Duyulan Sunucu, Bilgisayar, Network Ürünleri, Yazıcı Gibi Ürünlerin Temininin Sağlanması ₺	Performans Programındaki gösterge miktarı ile Faaliyet Raporundaki gösterge miktarı birbirinden farklı
Bilişim Altyapısının Geliştirilmesi	Kurumumuzun Güvenliği İçin Gerekli Anti virüs, Güvenlik Kamerası, Loglama Ve Güvenlik Kameralarının Temini Ve Güncellenmesinin Sağlanması Amaçlanmıştır.	Kurumumuza Ait Verilerin Gizliliği Ve Güvenliğini Sağlayabilmek Amacıyla, Antivirüs,Güvenlik Duvarı, Güvenlik Sertifikaları,NAC, Loglama Ve Güvenlik Yazılımları Gibi Güvenlik Sistemlerinin Kuruma Uygulanmasının Sağlanması ₺	Performans Programındaki gösterge ile Faaliyet Raporundaki gösterge miktarı birbirinden farklı
Bilişim Altyapısının Geliştirilmesi	Kurumumuzun yazılım ihtiyaçlarının karşılanması ve mevcut yazılımların güncellenmesi amaçlanmıştır.	Gelişen Teknolojiye Göre Yazılımların Güncellenerek Kurum İhtiyacını Karşılayabilmesi ₺	Performans Programındaki gösterge ile Faaliyet Raporundaki gösterge miktarı birbirinden farklı

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 Stratejik Planımızdaki hedef ve göstergeler baz alınarak Faaliyet Raporu ve Performans Programındaki hedef ve göstergelerin tutarlı olması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net