T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İZMİR KARŞIYAKA BELEDİYESİ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

İZMİR KARŞIYAKA BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

İZMİR KARŞIYAKA BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **73**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İZMİR KARŞIYAKA 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 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 13
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 23
9. EKLER 58

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Tahmini ve Gerçekleşmeleri 6
Tablo 2: İz Bedeli ile Takip Edilmesi Gereken Taşınmazlar 27
Tablo 3: 2016 ve 2017 Yıllarında Güvenli Asansör* ve Takip Kontrolü** Gerekmeyen Asansör Yüzdeleri 31
Tablo 4: Muayene Kuruluşunun Takip Kontrolü Gereken ve Gerekmeyen Asansörler Temelinde Mahalle Bazında Çok Yıllı Performansı+ 32
Tablo 5: Yıllara Göre Muayene Edilen Asansör Sayıları 34
Tablo 6: Müdürlük Kayıtlarına Göre Asansörlü Bina Sayıları 47
Tablo 7: Geçmiş Tarihlerle İşlem Yapılan Yevmiyeler* 51
Tablo 8: Aylar İtibarıyla Boş Bırakılan Yevmiyeler 53

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AYKOME:	Altyapı Koordinasyon Merkezi
KDV:	Katma Değer Vergisi
KENT AŞ:	Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. Tic. A.Ş.

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Hatalı Olması

2. Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Hatalı Kullanılması

3. Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Arazi ve Arsaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

4. Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Binaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

5. Belediyenin Tasarrufunda Bulunan Reklam Alanları ve Kent Mobilyalarının İşletme Hakkının Belediye Şirketine Ayni Sermaye Olarak Konulması ve Bu Varlıkların Değer Takdirinin Yanlış Yapılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İzmir Büyükşehir Belediyesi AYKOME Tarafından Karşıyaka Belediyesi İlçe Sınırları İçerisindeki Sokaklarda Yapılan Kazılardan Tahsil Edilen Gelirlerin Karşıyaka Belediyesine Aktarılmaması

2. Orta Malları ve Genel Hizmet Alanlarına Dahil Tüm Taşınmazların İz Bedeli ile Takip Edilmesi Halinde Taşınmaz Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtamaması

3. Yapı Denetim Payının Gelir Hesaplarına Aktarılmaması

4. Belediye Sınırları İçerisindeki Asansörlerin 2018 Yılı Periyodik Kontrolü İçin Meclis Kararı Alınmadan Protokol Yapılması ve A Tipi Muayene Kuruluşuyla Yapılan Protokole Esas Komisyon Kararı Gerekçesinde Yanlış Bilgiler Bulunması

5. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyetlerini Sürdürmeleri

6. Belediye Taşınmazlarının Belediye Şirketine Kiralanmasında Mevzuata Aykırı Olarak Pazarlık Usulünün Kullanılması

7. Belediye Sınırları İçinde Bulunan İşyerlerinin Sayısına İlişkin Farklı Birim ve Kurumlardan Alınan Sayılarda Farklılıklar Bulunması

www.balioglu.net

8. Belediyenin Farklı Birimlerinden Temin Edilen Asansörlü Bina Sayılarında Farklılıkların Olması

9. Kredi Kartıyla Yapılan Tahsilat Tutarlarının 20 Gün İçinde Belediyenin Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplarına Aktarılmaması

10. Muhasebe Kayıtlarının Geçmiş Tarih Verilerek Yapılması

11. Yevmiye Defterinde Mevzuata Aykırı Olarak Boş Yevmiye Kayıtlarının ve Bu Yevmiyelerden Geçmiş Tarih Verilerek Kullanılanların Bulunması

12. Emlak Vergisi Alınan Konutların Sayısı ile İnşaat Ruhsatı ve/veya Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Konutların Sayısı Arasında Farklılıklar Bulunması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

İlçe Belediyesi tüm hizmetlerini; 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

3) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

4) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

6) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

7) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

8) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

9) 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun

10) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu

11) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

12) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

13) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

www.balioglu.net

İlçe Belediyesinin görev ve sorumlulukları ile yetki ve imtiyazları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun sırasıyla 14'üncü ve 15'inci maddeleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun sırasıyla 7'nci ve 10'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının 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.

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

İmar, kentsel alt yapı; coğrafî 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 yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini 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 sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde 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 görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

5393 sayılı Kanun'a göre, İlçe Belediyesinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

www.balioglu.net

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyede 29 müdürlük bulunmaktadır. Bunlar, "Fen İşleri", "İmar ve Şehircilik", "Özel Kalem", "Mali Hizmetler", "Zabıta", "Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler", "Kültür ve Sosyal İşler", "İnsan Kaynakları ve Eğitim", "Bilgi İşlem", "Emlak-İstimlak", "Destek Hizmetleri", "Yazı İşleri", "Park ve Bahçeler", "Çevre Koruma ve Kontrol", "Hukuk İşleri", "Etüt-Proje", "Temizlik İşleri", "Ruhsat ve Denetim", "Teftiş Kurulu", "Sosyal Yardım İşleri", "İşletmeler ve İştirakler", "Plan Proje", "Kentsel Tasarım", "Dış İlişkiler", "Veteriner İşleri", "Ulaşım", "Muhtarlık İşleri", "Sağlık İşleri" ve "Spor İşleri" Müdürlükleridir.

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği; norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın, diğer bir ifadeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi belediye başkan yardımcıları dışında, belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir.

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabidir.

Belediyede istihdam edilen 431 personelin 354'ü memur, 43'ü işçi ve 34'ü ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

İlçe Belediyesinin ortağı olduğu şirketler aşağıdadır:

- Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşl. San. ve Tic. A. Ş.: Şirket sermayesinin % 96'sı İlçe Belediyesine aittir.

- Karşıyaka Belediyesi Personel A. Ş.: Şirket sermayesinin tamamı İlçe Belediyesine aittir.
- İzmir Serbest Bölge Kurucu ve İşleticisi A. Ş.: Şirket sermayesinin % 3'ü İlçe Belediyesine aittir.

1.2.4. Kamu İdaresinin Bağlı ve İlgili/İlişkili Olduğu Kurumlar

1.2.4.1. İçişleri Bakanlığı

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, hizmet birimi olarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Mahalli idarelere yönelik olarak görevden uzaklaştırma, soruşturma izni verilmesi, teftiş, denetim, inceleme, ön inceleme gibi hususlar ile onay ve izin gibi idari vesayetten kaynaklanan yetkiler ise İçişleri Bakanlığındadır. Dolayısıyla belediyelere ilişkin teknik konularda yetkili makam Çevre ve Şehircilik Bakanlığı iken, vesayet yetkisinin kullanımında İçişleri Bakanlığının görev ve yetkileri devam etmektedir.

1.2.4.2. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde belirtilen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına görev olarak verilen "Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek" fonksiyonu söz konusu Bakanlık tarafından yürütülmektedir.

1.2.4.3 Hazine ve Maliye Bakanlığı

Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve eylül ayı sonuna kadar Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirir. Belediye, malî tablolarını üçer aylık dönemler hâlinde İçişleri Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderir. Bu tabloların belediye tarafından üç aylık dönemler itibariyle Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmesi işlemleri, Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) üzerinden yapılmaktadır.

1.2.4.4 İLBANK AŞ

İLBANK AŞ; il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların

www.balioglu.net

üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmek amacıyla kurulmuştur. Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir. Banka amaçları gerçekleştirmek üzere; ortaklarına kısa, orta ve uzun vadeli her türlü nakdi ve gayri nakdi kredi açabilir; faaliyetleri konusunda araştırma, proje geliştirme ve danışmanlık hizmeti yapabilir veya yaptırabilir, teknik yardım verebilir.

Sermaye tavanına ulaşıncaya kadar 02.07.2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İLBANK AŞ tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar, Bankanın ödenmiş sermayesine eklenecektir.

Banka, vadesi gelmiş kredi ve diğer alacaklarını ortak idare paylarından tahsil etmeye yetkilidir.

www.balioglu.net

1.2.4.5. Sayıştay Başkanlığı

İlçe Belediyesi; 1982 Anayasası, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu çerçevesinde Sayıştay Başkanlığı tarafından dış denetime tabidir.

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Kamu idaresi gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

a) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59'uncu maddesinde sayılan kaynaklar:

-Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları.

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay.

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.

-Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.

-Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.

-Faiz ve ceza gelirleri.

-Bağışlar.

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.

-Diğer gelirler.

b) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle edinilen kaynaklar.

www.balioglu.net

1.3.3. Bütçe Ödenekleri ile Gelir ve Gider Bütçesi ve Gerçekleşmeleri

Tablo 1: Bütçe Tahmini ve Gerçekleşmeleri

2018 YILI BÜTÇESİ GELİRLERİ		
	Bütçe Tahmini	**Gerçekleşme**
01-Vergi Gelirleri	94.646.000,00	74.400.576,50
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gel.	38.126.000,00	35.184.644,17
04-Alınan Bağ. ve Yrd. ile Özel Gl.	941.067,77	894.513,30
05-Diğer Gelirler	94.737.500,00	92.569.132,90
06-Sermaye Gelirleri	28.806.000,00	4.631.577,28
08-Alacaklardan Tahsilat	1.500,00	0,00
09-Red ve İadeler	30.000,00	1.137.134,96
Borçlanma	40.000.000,00	40.000.000,00
Toplam	**297.228.067,77**	**248.817.579,11**

2018 YILI BÜTÇESİ GİDERLERİ

	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme
01-Personel Giderleri	47.159.500,00	43.000.883,83
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Pirimi Giderleri	6.290.200,00	5.400.641,39
03-Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	180.900.024,00	177.247.072,39
04-Faiz Giderleri	6.700.000,00	11.562.531,82
05-Cari Transferler	9.896.000,00	7.760.402,75
06-Sermaye Giderleri	26.584.500,00	14.844.980,13
08-Borç Verme	6.139.776,00	4.951.297,86
09-Yedek Ödenek	13.000.000,00	0,00
Toplam	**296.670.000,00**	**264.767.810,17**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İlçe Belediyesinin 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

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Denetim konusu Karşıyaka Belediyesinde iç kontrol sisteminin tasarımı ve işleyişi hakkında önemli bir gösterge olan "İçkontrol Eylem Planı" incelendiğinde, özetle, eylem planında iç kontrole ilişkin mevzuatın öngördüğü birçok standardın karşılığı olan eylemin belirlenmediği, çoğunlukla ilgili standartlardan karşılığı olan eylemlerin belirlenmediği, bazı belirlenmiş eylemlerin ise birçoğunun henüz yerine getirilmediği, dolayısıyla iç kontrol sisteminin hem tasarımı hem de işleyişinin mevzuatta öngörülen standartlara tam olarak karşılık gelmediği görülmektedir.

Bununla birlikte, Karşıyaka Belediyesinin iç kontrol sisteminin tasarımı ve işleyişine ilişkin genel bir değerlendirme yapıldığında;

- Kurum içi yayınlanmış yazılı prosedür, genelge, talimat vb. ile kurumca belirlenmiş yazılı kontrollerin tam olarak bulunmadığı,

- Kurum üst yönetiminin etkin bir iç kontrolün kurulması, işleyişi ve gözetilmesine ilişkin yaklaşımı konusunda, üst yönetimin iç kontrol eylem planını ile ilgili çalışmaları yürütmek üzere "İç Kontrol Eylem Planı Hazırlama Kurulu" kurduğu, ancak örneğin "Etik Değerler ve Dürüstlük" başlıklı kontrol ortamı standardı gibi standartlar uyarınca idarenin

yöneticilerinin, iç kontrol sisteminin uygulanmasında bizzat personele örnek olmalarına ilişkin herhangi bir eylemde bulunulmadığı,

- Kurum personelinin etik değerlere bağlılığı konusunda; kurulan "Etik Kurul" ile çalışmalar yapıldığı, ancak söz konusu kurulun personele imzalatılan etik sözleşmeleri dışında aktif rol oynadığına ilişkin çalışmalarının bulunmadığı, ayrıca "Etik Değerler ve Dürüstlük" başlıklı kontrol ortamı standardı uyarınca, bilinmesi gereken etik kurallara tüm faaliyetlerde uyulmasının sağlanmasına ilişkin herhangi bir sistematik eylemin bulunmadığı,

- Kurum yönetiminin etkin yetki ve sorumluluk dağılımı ile uygun raporlama ve iletişim yolları oluşturulmasına yönelik gayretleri ve kurum yönetimi ile personelin bilgi ve yeterliliği konusunda, iletişimin Belediye mail adresleri (örneğin; info@karşıyaka.bel.tr) ve santraller üzerinden yapılmakta olduğu ifade edilmekte, ancak etkin yetki ve sorumluluk dağılımı konusunda hazırlanan veya uygulanmakta olan herhangi bir politika ya da prosedürün bulunmadığı, ayrıca bahsedilen raporlamanın, birimlerin mevzuat gereği yapması gereken işlemler ile fiilen yaptıkları iş arasında karşılaştırma yapmaya imkan vermediği, daha çok istatistiki anlamda bir raporlama olduğu, "kamu iç kontrol standartları" uyarınca birimlerde ve Belediyenin tümünde kurulması ve işletilmesi gereken iç kontrol standartları ve bunların birimlerde ne derece yerine getirildiklerinin izlenmesine ilişkin bilgileri ve gerekli yöntemleri içermediği, gerekli takip mekanizmalarının kurulmadığı, iletişim konusunda bahsedilen mail adresleri de faydalı olmakla birlikte, Belediyede kamu iç kontrol standartlarının öngördüğü iletişim mekanizmalarının kurulmadığı, personelin bilgi ve yeterliliğine ilişkin de uygulanmakta olan herhangi bir politika ya da prosedürün bulunmadığı,

- Bu bağlamda, "Misyon, Organizasyon Yapısı Ve Görevler" başlıklı kontrol ortamı standardı uyarınca, idare birimlerinde personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan "görev dağılım çizelgesi"nin oluşturulmadığı ve personele bildirilmediği ve her düzeydeki yöneticilerin verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaları oluşturmadığı,

- "Personelin Yeterliliği ve Performansı" başlıklı standart uyarınca da idarenin yönetici ve personelinin görevlerini etkin ve etkili bir şekilde yürütebilecek bilgi, deneyim ve yeteneğe sahip olmalarına, mesleki yeterliliğe verilecek önemle her görev için en uygun personelin seçilmelerine ilişkin politika ya da prosedürlerin oluşturulmadığı,

www.balioglu.net

•"Bilgi ve İletişim" başlıklı bilgi ve iletişim standardı uyarınca, Belediye'de, yatay ve dikey iç iletişim ile dış iletişimi kapsayan etkili ve sürekli bir bilgi ve iletişim sisteminin kurulmadığı, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde bir "yönetim bilgi sistemi"nin tasarlanmadığı, personelin değerlendirme, öneri ve sorunlarını iletebilmelerini sağlayacak şekilde Belediye'nin yatay ve dikey iletişim sisteminin oluşturulmadığı,

•"Raporlama" başlıklı standart uyarınca da faaliyetlerin gözetimi amacıyla idare içinde yazılı olarak yatay ve dikey raporlama ağının belirlenmediği, birim ve personelin, görevleri ve faaliyetleriyle ilgili hazırlanması gereken raporlar hakkında sistemli olarak bilgilendirilmediği,

•İnsan kaynakları politikaları, personel yapısı ve istihdam türleri ile eğitim politikaları konusunda, "Personelin Yeterliliği Ve Performansı" başlıklı kontrol ortamı standardının gereği olarak idarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini sağlamaya yönelik bir "İnsan Kaynakları Yönetimi" (İKY) sisteminin oluşturulmadığı, personelin işe alınması ile görevinde ilerleme ve yükselmesinde uyulması gereken liyakat ilkesine ve göz önünde bulundurulması gereken bireysel performansa ilişkin bir politika ve prosedür bulunmadığı; her görev için gerekli eğitim ihtiyacının belirlenmesine, bu ihtiyacı giderecek eğitim faaliyetlerinin her yıl planlanarak yürütülmesi ve gerektiğinde güncellenmesine ilişkin bir sistem kurulmadığı ve personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususların yazılı olarak belirlenmediği, yapılan duyuruların da daha çok nihai aşamadaki bildirimler olduğu,

•İç denetimin yapısı, fonksiyonel bağımsızlığı, faaliyetleri ve etkinliği konusunda, ilgili çalışma kağıdımızda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, Karşıyaka Belediyesi iç denetçisinin organik olarak teşkilat yapısında doğrudan üst yöneticiye bağlı olduğu ve gerek iç denetçi ile yapılan mülakatta ifade edildiği üzere gerekse iç denetçi tarafından düzenlenen raporların incelenmesine göre de iç denetçinin fonksiyonel olarak da bağımsız faaliyet göstermelerine engel herhangi bir hususa rastlanmamıştır. Bu konuda, tam ve sağlıklı bilgiler yapılan ayrıntılı incelemeler ile elde edilebilecektir ki bu da iç denetimden sağlanacak güvence düzeyine temel teşkil edecektir.

•Kurumun risk tanımlama, değerlendirme ve yönetme faaliyetleri konusunda, "Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi" başlıklı risk değerlendirme standartlarının

www.balioglu.net

gereği olarak, Belediye'nin her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemediği; dolayısıyla risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerinin de yılda en az bir kez analiz edilmediği ve risklere karşı alınacak önlemlerin de belirlenmediği ve gerekli eylem planlarının da oluşturulmadığı, bu anlamda Belediye'nin amaçlarını engelleyebilecek ve mali rapor ve tabloların güvenilirliğini de etkileyecek "risklere" açık olduğu,

- Kurumun bilişim sistemlerinin güvenlik ve güvenilirliğine ilişkin kontrol faaliyetleri konusunda ilgili çalışma kağıdımızda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, ilgili bilgi işlem müdürlüğü tarafından kullanıcı adı ve şifreleme işlemlerinin personelin işe başlamasında ve görevinden ayrılmasında yapılan bildirim üzerine yerine getirildiği, sisteme erişim güvenliğinin dışında sistemde yürütülen işlemlerin güvenilirliği konusunda, antivirüs programının söz konusu olduğu, sistemde yürütülen tüm işlemlerin sistem üzerinden yedeklendiği, ancak Belediye binası dışında bir "felaket yedeklemesinin" bulunmadığı, erişim güvenliği konusunda personel kaynaklı gizli erişim bilgilerinin korunamaması riskine ilişkin henüz bir önlem sisteminin oluşturulmamış olduğu, "admin log kayıtları"nın tutulması dışında, sistem yöneticilerinin ayrıcalıklı yetkilerini nasıl kullandıklarını takibe ilişkin sistemli bir işleyişin olmadığı ve sistemli bir şekilde bilişim sistemleri denetiminin yapılmadığı, donanım, yazılım, veri ve programlara erişimin yetkili kullanıcılarla sınırlandığını güvence altına alan, bilişim sistemleri (bs) güvenliğini kapsayan bir politika belgesinin olmamasının da ayrı ve tüm birim-işlemler ile dolayısıyla hesap alanlarına ilişkin genel bir risk faktörü oluşturduğu,

- Kurumun bilgi sisteminin mali raporların doğruluğunu sağlamak üzere tüm işlemlerin kaydedilmesi, sınıflandırılması ve raporlanmasını kapsayıp kapsamadığının da, ancak yapılacak ayrıntılı testler ile anlaşılabileceği,

Değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Karşıyaka Belediyesinin 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: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Hatalı Olması

Karşıyaka Belediyesi'nin Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. Tic. A.Ş.(KENT AŞ)'deki sermaye tutarının, belediyenin mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında hatalı gösterildiği anlaşılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" başlıklı 181'inci maddesinde;

"Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır."

182'nci maddesinde;

"Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir…

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlere ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur." hükümlerine yer verilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesinde 2018 yılı sonu itibariyle 10.224.000,00-TL bulunduğu fakat, sermaye miktarının aslında 28.215.648,00-TL olduğu tespit edilmiştir.

Bu durum 2018 mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 17.991.648,00-TL eksik yer almasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Karşıyaka Belediyesi'nin Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. Tic. A.Ş.(Kent A.Ş.) nin sermaye tutarı 29/05/2019 tarih 9208 ve 29/05/2019 tarih 9232 sayılı yevmiyeler ile muhasebe kayıtlarına alınmıştır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş ve gerekli işlemleri yaparak KENT AŞ'deki sermaye tutarının muhasebe kayıtlarında doğru olarak gösterilmesini sağlamıştır.

BULGU 2: Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Hatalı Kullanılması

Karşıyaka Belediyesinde yapılan incelemeler neticesinde 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının hatalı kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı ile ilgili *"Hesabın Niteliği"* başlıklı 173'üncü maddesinde;

"*(1) Bu hesap ilgili mevzuatına dayanılarak bir yıldan uzun süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Ayrıca aynı yönetmeliğin 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı ile ilgili *"Hesabın İşleyişi"* başlıklı 174'üncü maddesinde ise;

"*(1) Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabının borç ve alacak kaydı aşağıda açıklanmıştır.*

a) Borç

1) Bütçedeki ödeneğine dayanılarak bir yıldan uzun süreyle verilen borçlar bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen borçların anaparası ve faizleri karşılığı yapılan tahsilat bir taraftan 102-Banka Hesabı veya 105-Döviz Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara borç, anapara tutarı bu hesaba, geçmiş aylar ya da yıllar için hesaplanmış olan faiz tutarı ilgisine göre 181-Gelir Tahakkukları Hesabı veya 281-Gelir Tahakkukları Hesabına, içinde bulunulan aya ilişkin olarak hesaplanan faizleri ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

2) Kurumunca bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen borçlardan herhangi bir nedenle tenzil veya terkini gereken tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

www.balioglu.net

3) Dönem sonunda vadesine bir yıl ve daha az süre kalan tutarlar dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç, bu hesaba alacak kaydedilir.

4) Muaccel olduğu halde ödenmeyen kurum alacakları bu hesaba alacak, 137-Takipteki Kurum Alacakları Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalardan 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının bir yıldan uzun süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılacağı, borç verildiği anda bu hesaba borç kaydı yapılması gerektiği, anaparası ve faizleri karşılığı yapılan tahsilatın ise bu hesabın alacağına kaydedileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca kurumunca bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen borçlardan herhangi bir nedenle tenzil veya terkini gereken tutarlar da bu hesaba alacak kaydedilir. Diğer taraftan dönem sonunda vadesine bir yıl ve daha az süre kalan tutarlar dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 132-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç, bu hesaba alacak kaydedilir.

İdare tarafından 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına yapılan kayıtlar incelendiğinde bu hesaba Belediyeye Bağlı Kuruluş ve Şirketlerin çeşitli ihtiyaçlarını gidermek için yapılan ve aşağıdaki tabloda toplam tutarı yer alan ödemelerin kaydedildiği görülmektedir. Bu durumda 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının mevzuatta öngörülen şekilde bir yıldan uzun süreyle nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum Adı	Kurum Kod	Veri Yılı	Hesap Kodu	Hesap Adı	Borç	Alacak
Karşıyaka Belediyesi	46.35.19.00	2018	232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	50.912,91	0,00

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz hesaplarımızın incelenmesi sonucunda 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının hatalı olarak kullanıldığı anlaşıldığı belirtilmiştir. Söz konusu hesap bütçe içi işletme giderlerinin ödenmesinde kullanılmış olup gerekli düzeltmeler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmenin yapılacağını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Arazi ve Arsaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Karşıyaka Belediyesine başka kurumlarca tahsis edilen ve Belediyenin kullanımında olan arazi ve arsalar ile Belediyenin mülkiyetinde olan arazi ve arsalardan diğer kurumlara tahsis edilen arazi ve arsaların 250-Arazi ve Arsalar Hesabında kayıtlı olmadıkları ve dolayısıyla mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "*250 Arazi ve Arsalar Hesabı Hesabın Niteliği*" başlıklı 188'inci maddesinde, arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişinin anlatıldığı; 189'uncu maddesinde, tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250 Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabı'na alacak kaydedileceği, tahsis edilen arazi ve arsalardan tahsisi kaldırılanların maliki kamu idaresinin muhasebe birimince yine 250 nolu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yine 189'uncu maddede, tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 nolu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği, tahsisli kullanılan arazi ve arsalardan tahsisi kaldırılanların tahsisli kullanan kamu idaresinin muhasebe birimince 250 nolu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, Muhasebat Genel Müdürlüğünün yayınladığı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planlarında *"250.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar, 250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği ve 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar"* ibarelerinin bulunduğu görülmektedir.

Diğer taraftan 27.05.2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin yedinci bölümünde; Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "*Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri*" başlıklı ikinci bölümünde yer alan "*Temel Kavramlar*" başlıklı 5'inci maddesinde; Genel yönetim muhasebesinin muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve belirtilen kavramlara göre yürütüleceği ifade edilmiş ve tam açıklama kavramı gereğince mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmelidir.

Yukarıda mevzuat hükümlerine göre, tahsise verilen arazi ve arsaların, 250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında izlenmesi ve tahsisli olarak alınan arazi ve arsaların da 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında takip edilmesi gerekmekte olup; Karşıyaka Belediyesi tarafından söz konusu muhasebe kayıtlarının yapılmadığı dolayısıyla kurumun mali tablolarında yer almadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, mevzuat hükümleri uyarınca Karşıyaka Belediyesi tarafından tahsise verilen arazi ve arsaların 250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında 74.711.999,53-TL ve tahsisli olarak alınan arazi ve arsaların 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında 34.735.846,32-TL ile takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Karşıyaka Belediyesi tarafından tahsise verilen arazi ve arsaların 250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında ve tahsisli olarak alınan arazi ve arsaların 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları Emlak İstimlak Müdürlüğü ile birlikte entegreli bir şekilde takibi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılan cevabi savunmada bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olunup söz konusu hususun gereğinin yapılıp yapılmadığı ve devam edip etmediği takip eden denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Binaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Karşıyaka Belediyesine başka kurumlarca tahsis edilen ve Belediyenin kullanımında olan binalar ile Belediyenin mülkiyetinde olan binalardan diğer kurumlara tahsis edilen binaların 252-Binalar Hesabında kayıtlı olmadıkları ve dolayısıyla mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

Kurumun varlıklarına tahsis yoluyla giren binalar ile kurumca başka kurumlara tahsis edilen binaların 252-Binalar Hesabına kayıt edilmesi muhasebe ilkeleri çerçevesinde gereklidir. Ancak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği incelendiğinde 250-Arazi ve Arsalar

www.balioglu.net

ve 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesaplarının aksine, tahsise alınan ve tahsis edilen binalar için herhangi bir düzenleme olmadığı görülmektedir.

Ancak Muhasebat Genel Müdürlüğünün yayınladığı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planlarında "*252.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar, 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar*" ibarelerinin bulunduğu görülmektedir. İçişleri Bakanlığının yayınladığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 252-Binalar Hesabında, tahsisler ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamakla beraber, Muhasebat Genel Müdürlüğünün yayınladığı detaylı hesap planlarından tahsisli binaların alt hesaplarda takip edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 04.11.2015 tarihli 47 numaralı Genel Tebliğinin "*Tahsisli taşınmazların amortisman işlemleri*" başlıklı 7'nci maddesinde;

"*(1) Kamu idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilmeyen taşınmazların amortisman işlemleri maliki kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemleri ise taşınmazı kullanan kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından 27/12/2014 tarihli ve 29218 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 41) Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları ile ihdas edilen yardımcı hesap kodları kullanılmak suretiyle yapılır*" denilmekte olup; Genel Tebliğ tahsis alınan ve verilen taşınmazların amortisman işlemlerinin hangi kurum tarafından yapılacağını da açıklamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 7'nci bölümünde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "*Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri*" başlıklı ikinci bölümünde yer alan "*Temel Kavramlar*" başlıklı 5'inci maddesinde; Genel yönetim muhasebesinin muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve belirtilen kavramlara göre yürütüleceği ifade edilmiş ve tam açıklama kavramı gereğince mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmelidir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, tahsise verilen binaların, 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında izlenmesi ve tahsisli olarak alınan binaların da 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında takip edilmesi gerekmekte olup; Karşıyaka Belediyesi tarafından söz konusu muhasebe kayıtlarının yapılmadığı dolayısıyla kurumun mali tablolarında yer almadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, mevzuat hükümleri uyarınca Karşıyaka Belediyesi tarafından tahsise verilen binaların 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında 1.347.701,59-TL ile takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Karşıyaka Belediyesi tarafından tahsise verilen binaların 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesabında Emlak İstimlak Müdürlüğü ile birlikte takibi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevabi savunmada bulguda tespit edilen hususa iştirak edilmiş olunup söz konusu hususun, gereğinin yapılıp yapılmadığı ve devam edip etmediği takip eden denetim dönemlerinde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Belediyenin Tasarrufunda Bulunan Reklam Alanları ve Kent Mobilyalarının İşletme Hakkının Belediye Şirketine Ayni Sermaye Olarak Konulması ve Bu Varlıkların Değer Takdirinin Yanlış Yapılması

Karşıyaka Belediyesi 2018 mali yılı iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde Belediyenin karar organı Belediye Meclisi'nin 7 Haziran 2018 tarih ve 2526 sayılı kararıyla *"... Belediyemizin hüküm ve tasarrufu altında olan ... (hali hazırda 193 adet Billboard, 136 adet CLP (Raket), 24 adet Dijital Ekran (CLP), 7 adet Light Box, 7 adet Mega Light ve 2 adet Dijital Ekran (Büyük) ile ... 22 adet Billboard, 1 adet Dijital Ekran (Büyük) ve ... 142 adet Billboard, 2 adet Light Box ve 2 adet Mega Light olmak üzere) toplamda 357 adet Billboard, 136 adet CLP 2 (Raket), 24 adet Dijital Ekran (CLP), 9 adet Light Box, 9 adet Mega Light ve 3 adet Dijital Ekranda (Büyük) reklam yapılması işi işletme hakkının 10 (on) yıl süre ile ...* ***ayni sermaye olarak*** *..."* belediyenin sermayesinin % 96'sına sahip olduğu Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. Tic. A.Ş.'ye (KENT AŞ) verilmesinin kararlaştırıldığı tespit edilmiştir.

Belediye meclisi kararının gereği 2018 yılsonu itibarıyla tekemmül etmemiş, bu alanların işletme hakkının KENT AŞ'ye ayni sermaye olarak verilmesine ilişkin işlemler henüz tamamlanamamıştır. 2018 yılı içinde yapılan işlemler, hali hazırda bu reklam alanlarının işleticisiyle belediye arasındaki sözleşmenin feshedilmesi sonucu bu alanların işletme hakkının herhangi bir sözleşme olmaksızın ve bedel alınmaksızın KENT AŞ'ye verilmesi ve bu alanların

değerinin belirlenmesi olmuştur.

Ele alınması gereken ilk konu, bu alanların belediye şirketine ayni sermaye olarak konulmasıdır. Şunu baştan belirtmek gerekir ki ayni sermaye olarak konulacak varlıklar bu sermayeyi koyacak kişilerin mülkiyetinde olmalıdır. Oysa belediyenin ayni sermaye olarak koymak için işlemlerini yürüttüğü varlıklar 5393 sayılı Belediye Kanunu gereği belediyenin tasarrufuna bırakılmış alanlar olup belediyenin mülkiyetinde değildir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 79'uncu maddesinde belediye sınırları içinde bulunan ve sahipsiz arazi niteliğinde olan seyrangâh, harman yeri, koruluk, dinlenme yerleri ve benzeri yerlerin belediyenin tasarrufunda olduğu belirtilmiş, ancak bu yerlerin belediye mülkiyetine geçeceğine ve tapuda belediye adına tescil edileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 26'ncı maddesinde büyükşehir belediyelerinin mülkiyeti veya tasarrufundaki bazı işletmelerin belediye şirketlerine, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği hüküm altına alınmış olmasına rağmen 5393 sayılı Kanun'a tabi belediyeler için böyle bir düzenleme yapılmamış, belediyenin tasarrufu altındaki yerlerin devrine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

www.balioglu.net

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 342'nci maddesinde nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak şirket sermayesine konulabileceği belirtilmiş, 343'üncü maddesindeyse konulan ayni sermayeye şirket merkezinin bulunacağı yerdeki asliye ticaret mahkemesince atanan bilirkişilerce değer biçileceği hüküm altına alınmıştır. 6102 sayılı Kanun'un 128'nci maddesinde taşınmaz mülkiyetinin veya diğer ayni bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescilin gerekli olduğu ifade edilmiştir. Sermaye artırımı ile ilgili düzenlemelere de 456 ve 457'nci maddelerde yer verilmiştir.

Belediye sınırları dâhilinde bulunan reklam alanları ve bu alanların oluşturduğu işletmeler Belediyenin mülkiyetinde olan yerler değildir. Bu yerlerin sadece tasarruf yetkisi Kanun'la belediyelere verilmiş, söz konusu yerler tapuda belediye adına tescil edilmemiştir. Mezkûr yerlerin nasıl ki satışı mümkün değilse ayni sermaye olarak bir şirkete devredilmesi ve bu alanlardaki tasarruf hakkının kaybedilmesi de mümkün değildir. Zira bu yerlerdeki tasarruf yetkisi Kanun'la verilen bir yetkidir ve yapılacak devir işlemi Kanun'la verilen yetkinin devri anlamına gelmektedir. Hâlbuki Kanun'la verilen bir yetki ancak Kanun'da hüküm bulunması

durumunda devredilebilir. Aksine bir uygulama yetki tecavüzü oluşturup yapılan işlemi yetki yönünden sakat durumu getirecektir.

Ayni sermaye artışı sadece meclis kararı ile yapılabilecek bir işlem değildir. Öncelikle ilgili şirket tarafından sermaye artırımına ilişkin karar alınmalı, bu karar tescil edilmeli, Kanun'da yazan diğer işlemler yerine getirilmelidir. Aynı zamanda asliye ticaret mahkemesince değer tespiti yapılmalı, söz konusu malvarlığının ayni sermaye olarak şirket sermayesine eklenebileceğine karar verilmelidir. Söz konusu değer tespitinden sonra ilgili sermaye artışı muhasebe kayıtlarına alınmalı ve mali tablolarda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmelidir. Ayrıca, 27 Haziran 2018 tarihli bir ayni sermaye kabul kararı bulunmakla birlikte anılan şirket tarafından usullerine uygun olarak nitelik ve türü belirtilerek alınmış ve Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi'nde tescil edilmiş bir ayni sermaye artırım kararı ibraz edilememiştir. Buna göre; belediye mülkiyetinde olmayan, sadece tasarruf yetkisi belediyeye verilen bir yerin Kanun'da yetki devrine ilişkin hüküm olmamasına rağmen her ne ad altında olursa olsun devri mümkün değildir. Ayrıca sermaye artırımına ilişkin şirkette karar alınıp gerekli tescil vb. işlemler yapılmadan ve sermaye artışına ilişkin tutar mali tablolarda gösterilmeden fiilen devrin gerçekleştirilmesinde ve ilgili şirketin işletme hakkını kullanmaya başlamasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Ele alınacak diğer bir konuysa söz konusu varlıkların değerinin belirlenmesi işlemiyle ilgilidir. Söz konusu Asliye Ticaret Mahkemesi Bilirkişi Raporu incelendiğinde 2018 yılında bu alanların işletilmesinden elde edileceği takdir edilen gelirlerin 10 ile çarpıldığı ve bu varlıkların edinim giderlerinin düşülerek bu işletme hakkının bedelinin tespit edildiği görülmektedir. Şunu baştan söylemek gerekir ki bu şekildeki bir değer biçme işlemi gerçek değeri yansıtmamaktadır. Zira öncelikle şirket açısından herhangi bir edinme gideri olmadığı halde elde edilmesi muhtemel 10 yıllık kira gelirinden edinim gideri düşülmüştür. Değer takdirindeki diğer yanlışsa 2018 yılı için belirlenmiş olan kira bedelinin eskalasyon işlemine tabi tutulmaksızın, 2018 yılındaki kira bedeli sanki sonraki 10 yıl boyunca herhangi bir artışa uğramaksızın geçerli olacağı varsayımıyla 10 ile çarpılması olmuştur. Oysa varlıkların değerinin, 2018 yılı için tespit edilen kira bedelinin en azından 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun öngördüğü kira artış oranının 10 yıllık ortalamasıyla eskalasyon işlemine tabi tutulması ve bundan da herhangi bir edinim maliyeti düşülmeksizin tespit edilmesi gerekirdi.

Yukarıda açıklandığı şekilde yalnızca tasarrufu yetkisi belediyeye bırakılmış bulunan alanlardaki reklam panoları ve bunların işletme hakkının belediyenin % 96 payla sahip olduğu

KENT AŞ'ye ayni sermaye olarak 10 yıl süreyle devrinde bir hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Bu durum ancak ihalesiz iş görme olarak nitelenebilir. Ayni sermaye olarak konulmak istenen alanların değerinin takdir edilmiş tutarıysa gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin hüküm ve tasarrufu altında olan ve ekli listede yerleri ve yapılması planlanan işler belirtilen (hali hazırda 193 adet Billboard, 136 adet CLP (Raket), 24 adet Dijital Ekran (CLP), 7 adet Light Box, 7 adet Mega Light ve 2 adet Dijital Ekran (Büyük) ile mevcut yerlerinden belirlenen noktalara taşınması planlanan 22 adet Billboard, 1 adet Dijital Ekran (Büyük) ve mevcut yerlerinden kaldırılarak farklı noktalara konumlandırılması planlanan 142 adet Billboard, 2 adet Light Box ve 2 adet Mega Light olmak üzere) toplamda 357 adet Billboard, 136 adet CLP (Raket), 24 adet Dijital Ekran (CLP), 9 adet Light Box, 9 adet Mega Light ve 3 adet Dijital Ekranda (Büyük) reklam yapılması işi işletme hakkının 10 (on) yıl süre ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. Tic. A.Ş.' ne ayni sermaye olarak konulması Meclisimizin 07/06/2018 gün ve 103 sayılı kararı ile kabul edilmiş olup, Kent Mobilyalarının İşletme haklarının KENT A.Ş.'ye ayni sermaye olarak aktarabilmesi amacıyla söz konusu işletme haklarının on(10) yıllık bedelinin değer tespiti istemiyle açılan Karşıyaka Asliye Ticaret Mahkemesinin 30.11.2018 tarih ve 2018/380 E., 2018/540 K.sayılı kararıyla 10 yıllı intifa hakkının değerler tespit edilmiştir.

Söz konusu alanların yetki dahilinde işletilmesine yönelik olup, devri söz konusu değildir. Yetki devri anlamına gelmemektedir yetki dahilindeki işletme gelirinin aktarılmasıdır. " denilmektedir.

Sonuç olarak Karşıyaka Belediyesinin, Belediye Meclisinin 07/06/2018 tarih ve 103 sayılı kararıyla 5393 sayılı Kanun'da tasarruf hakkı kendisine verilen ancak ne mülkiyet hakkı ne de buna benzer bir ayni hak verilmeyen reklam alanlarının 10 yıl süreyle işletme hakkını ayni sermaye olarak KENT AŞ'ye vermesinin meri mevzuata uygun olmayan bir işlem olduğu bulgu metninde belirtilmişti. Bulguya Belediye tarafından verilen cevaptaysa bulguda ileri sürülen hususlara ilişkin yeni bir şey söylenmemektedir. Tekraren belirtecek olursak mevzuatta ayni sermaye olarak konulacak varlıkların, ayni sermaye taahhüdünde bulunan kişinin mülkiyetinde olması gerekmektedir. Bunun dışında, kişinin kendisinin malik gibi hükmedemediği bir varlığı ayni sermaye olarak diğer bir kişiye vermek istemesi hukuk düzenimizde düzenlenmiş bir durum değildir. Bu haliyle Belediye tarafından yapılan işlem, reklam alanlarının işletme hakkının ihale yapılmaksızın belirlenen süre karşılığında bedelsiz bir şekilde KENT AŞ'ye verilmesi mahiyetine bürünmektedir. 6102 sayılı Kanun'da düzenlenen ortak olunan şirketlere ayni sermaye konulması, günün gelişen şartları çerçevesinde pek tabi ki

www.balioglu.net

farklı amaçlarla kullanılabilir. Bu durum kanun koyucunun hukuki düzenlemeyi yaparken böylesi durumları düşünmemiş, göz önünde bulundurmamış olmasından da ileri gelebilir. Ancak bu durumlarda dahi konuluş amacı dışında farklı amaçlarla kullanılacak hukuki düzenlemeye ilişkin şartların var olması, ilgili kişilerce bu şartların tamamının birlikte sağlanması gerekmektedir. Somut olayda Belediyenin şirketine ayni sermaye koyması işleminde şartlar sağlanamamıştır.

Diğer taraftan söz konusu alanların ayni sermaye olarak konulması durumunda mali tablolarda hangi tutarla gösterileceği tespitine Belediye tarafından cevap verilmediği görülmektedir. Burada en yalın haliyle bir kez daha belirtmek faydalı olabilir. Yapılan değer tespit işlemi 2018 yılı için takdir edilen değerin, sanki 10 yıl boyunca hiç değişmeyecekmiş gibi düşünülerek 10 ile çarpılmasından ibarettir. En basit bir konut kirasında dahi kiralar yıldan yıla değişmektedir. Konu öylesine ehemmiyet arz etmektedir ki kanun koyucu konut kiralarının artışı için bir tavan olarak addedilebilecek endeks belirlemiştir. Bu durumda reklam alanlarının işletme hakkının 10 yıl boyunca sabit kalacağı varsayımıyla değer takdiri, bu alanların olması gerekenden daha düşük bir değerle mali tablolarda görünmesine ve sonrasında bu değer baz alınarak bir kiralama işlemi yapılacak olunursa düşük tutarlı bir kiralama işlemine, dolayısıyla kamu gelirlerinde artışa engele sebep olacaktır. Oysaki bu değer takdiri işleminin, 2018 yılı için takdir edilen değere, sonraki 10 yıl boyunca kiraların ne düzeyde artacağını dikkate alan tahmini bir indirgeme-eskalasyon oranının uygulanması suretiyle yapılması gerekirdi.

Belediyenin yalnızca tasarruf yetkisine sahip olduğu, maliki olmadığı bir varlığın ayni sermaye olarak konulması ve bunun değerinin olması gerekenden düşük tespit edilmiş olmasına itiraz edilmemiş olmasının yürürlükteki mevzuata uygunluk taşımadığı ve bu işlemin mali tablolarda olması gerekenden daha düşük bir tutarla gösterilmesine sebep olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İzmir Büyükşehir Belediyesi AYKOME Tarafından Karşıyaka Belediyesi İlçe Sınırları İçerisindeki Sokaklarda Yapılan Kazılardan Tahsil Edilen Gelirlerin Karşıyaka Belediyesine Aktarılmaması

İzmir Büyükşehir Belediyesi Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) tarafından Karşıyaka Belediyesi ilçe sınırları içerisindeki sokaklarda yapılan kazılardan tahsil edilen gelirlerin Karşıyaka Belediyesine aktarılmadığı görülmüştür. Söz konusu bulguya 2017 yılı

Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "*İmar ile ilgili harçlar*" başlıklı 80'inci maddesinde;

"*İmar mevzuatı gereğince aşağıda belirtilen harçlar belediyece tahsil olunur.*

...

d) Zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi "Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcına",

... tabidir." hükmü yer almaktadır.

15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin "*Görev ve yetkileri*" başlıklı 8'inci maddesinde;

"*(1) AYKOME, büyükşehir dâhilindeki alt yapı hizmetlerini etkili ve koordinasyon içinde yürütmek amacıyla;*

...

f) Alt yapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı verir ve buna ilişkin bedeli belirler."

Aynı Yönetmeliğin "*Hesabın oluşumu ve geliri*" 14'üncü maddesinde;

"*(1) Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşur.*

(2) Alt yapı koordinasyon merkezinin bütçesi büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alır. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacının dışında harcanamaz.

(3) Büyükşehir (Değişik ibare:RG-25/4/2014-28982) ve ilçe (Mülga ibare:RG-25/4/2014-28982) (...) belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılır. Bu paralar büyükşehir ilçe (Mülga ibare:RG-25/4/2014-28982) (...) belediyeleri tarafından sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre İzmir Büyükşehir Belediyesi AYKOME tarafından Karşıyaka Belediyesi ilçe sınırları içerisindeki sokaklarda yapılan kazılardan tahsil edilen gelirlerin Karşıyaka Belediyesine aktarılması gerekmektedir.

Hal böyleyken ilçe sınırları içerisindeki sokaklarda yapılan kazılardan tahsil edilen gelirlerin Belediyeye aktarılmadığı bu nedenle de aktarılması gereken tutara ilişkin tahakkuk kaydının yapılamadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İlgi bulgu ile ilgili İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Fen İşleri Dairesi Başkanlığından 27/05/2019 tarih 125159 sayılı yazı gelmiş olup tahsilatı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş ve tahsilatın yapılacağını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Orta Malları ve Genel Hizmet Alanlarına Dahil Tüm Taşınmazların İz Bedeli ile Takip Edilmesi Halinde Taşınmaz Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtamaması

www.balioglu.net

Orta malları ve genel hizmet alanlarına dahil tüm taşınmazların iz bedeli ile takip edilmesi halinde taşınmaz kayıtlarının gerçek değeri yansıtamadığı tespit edilmiştir. Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45'inci maddesinde "*....Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir....*" denilmektedir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"*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." denilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği 4'üncü maddede iz bedeli, "*ekonomik ömrünü tamamladığı halde fiilen kullanılmasına devam edilen iktisadi kıymetler ile gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan ve muhasebe kayıtlarında yer verilen en düşük tutar*" olarak tanımlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, taşınmaz kaydına ilişkin yapılacak işlemlerde, taşınmazın herhangi bir maliyet veya rayiç değeri tespit edilemediği takdirde yahut taşınmazların kendi özel durumundan kaynaklanan nedenlerle iz bedeline başvurulması gerekmektedir. Muhasebede bir varlığın sadece kayda alınması yeterli olmayıp, ilgili varlığın gerçeğe uygun değer üzerinden kayda alınması ve nihayetinde mali tabloların ilgili varlık hesapları yönüyle gerçeği yansıtması esastır. Bu açıdan bakıldığında hem Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yapılan tanımda hem de taşınmazların kaydına ilişkin Yönetmelikte genel olarak bu husus gözetilerek iz bedelinin kullanılmasında "*ekonomik ömrünü tamamlama veya tapuda kayıtlı olup maliyet ya da rayiç değerleri belirlenememe*" kriterleri benimsenmiştir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesi ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 4'üncü maddesinde, iz bedeli ile ilgili tanımda yer alan *"gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen"* hükmüne istinaden bazı taşınmazların doğrudan iz bedeli ile takibi uygun görülmüştür. Buna göre Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesindeki, kayıt planında "*orta malları*" ve "*genel hizmet alanlarına*" dahil tüm taşınmazlar maliyet ya da rayiç değerleri belirlenebilme/belirlenememe durumuna bakılmaksızın iz bedeli ile takip edileceği ifade edilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğindeki ifadeyle de bu taşınmazların gerçek değerinin tespit edilmesi uygun görülmemiştir. Söz konusu durum orta malları ve genel hizmet alanları kapsamdaki taşınmazlardan henüz yeni inşa edilip, bu anlamda özellikle maliyet değerleri net olarak belirlenebilenlerin dahi iz bedeli ile takip edilmesini öngörmesi neticesinde, bu kapsamdaki taşınmazların gerçek değeri ile kayda alınmasına engel teşkil edeceği gibi, ilgili taşınmaz varlıklarının gerçek değeriyle mali tablolarda yer almasını da önleyici mahiyettedir.

Söz konusu hususla ilgili Karşıyaka Belediyesi 2017 yılı denetiminde;

1- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesinde sayılan ve iz bedeli ile takip edilmesi gereken genel hizmet alanları içinde sayılan ve 251.1.20 detay kodunda yer alan parklar ve yeşil alanlar, meydanlar, genel mezarlıklar, otoparklar,

www.balioglu.net

umuma ait binalar, pazar yeri, rekreasyon alanları hesaplarının iz bedeli yerine, aşağıda tabloda görüleceği üzere maliyet bedeli ile izlendiği,

Tablo 2: İz Bedeli ile Takip Edilmesi Gereken Taşınmazlar

Hesap Adı	HesKod	EKod1	Ekod2	EKod3	EKod4	Tutar	HesKod	EKod1	Ekod2	EKod3	Tutar
Otoparklar	251	1	20	5	0	313.068,55	257	1	20	5	28.844,25
Parklar ve yeşil alanlar	251	1	20	2	0	88.989.194,88	257	1	20	2	6.543.850,77
Pazar yeri	251	1	20	6	0	7.362.260,52	257	1	20	6	453.301,24
Umuma ait binalar	251	1	20	8	0	3.574.922,91	257	1	20	8	268.119,21
Meydanlar	251	1	20	1	0	10.615.468,46	257	1	20	1	863.129,32
Rekreasyon alanları	251	1	20	4	0	742.937,86	257	1	20	4	55.720,35
Genel mezarlıklar	251	1	20	7	0	101.190,09	257	1	20	7	7.589,25

2- Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 29'uncu maddesine dayanılarak hazırlanan ve 04/11/2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 47) Amortisman ve Tükenme Payları hükümleri ve Tebliğ eki EK-1 listeye göre 251.1.20.detay kodlu yardımcı hesapta varlıkların amortisman oranı % 2, % 5, % 100 olarak belirtilmiştir. Karşıyaka Belediyesi hesaplarının kontrolünde yılsonları itibariyle amortisman kayıtlarının yapıldığı tespit edilmiş olup; söz konusu uygulama, yürürlükteki Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine aykırı görünmektedir. Fakat, Belediyenin söz konusu taşınmazı iz bedeli yerine maliyet değeri üzerinden kayda alması işlemini ilgili diğer mevzuatlar ışığında değerlendirdiğimizde şu sonuçlar çıkmaktadır:

- Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereği bu taşınmazın inşası ile ilgili yapılan harcamalar üzerinden maliyet bedeli ile yapılması gerekliliği açıktır.
- Maliyet değerinin net olarak tespit edilme imkanı olmasına rağmen söz konusu taşınmazın kayda alınması ile ilgili olarak; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendi gereği iz bedelinin esas alınması gerekmektedir.
- Böylece ilk başta maliyet değeri üzerinden takip edilen bir taşınmaz maliyet bedeline ilişkin net bilgiler olmasına rağmen Yönetmelikteki hüküm gereği gerçek değeri olan maliyet bedeli yerine iz bedeli ile takip edilmek durumunda kalmaktadır.
- Ayrıca, taşınmazın iz bedeli ile takip edilmesi, sonraki yıllarda söz konusu taşınmazın değerinde artış mahiyetinde olan büyük bakım onarımı için yapılacak olan harcamaların

www.balioglu.net

doğrudan gider yazılmasını gerektireceği için, bu tip taşınmazın değerini arttırıcı harcamaların izlenmesini imkansız hale getireceği gibi, diğer taraftan ilgili varlığın hem muhasebe kaydında hem de mali tablolarda gerçeğe uygun değeri ile takip edilememesine sebep olacaktır.

- Aynı şekilde ilgili taşınmazın baştan iz bedeli ile kayda alınması, sonraki zamanlarda değer arttırıcı harcamaların doğrudan gider yazılması zorunluluğuna da sebebiyet vereceğinden, kuruma ilişkin iç ve dış denetimlerde ilgili taşınmaza ait olup geçmiş yıllarda yapılan ilave imalatlara ilişkin taşınmazın kendi hesap kodundan toplam yapılan harcamaların izi sürülemeyecektir. Bu durum söz konusu yapım işlerinde yüklenicilerin sorumluluklarının sonraki yıllarda takibini de güçleştirecektir.
- Yine gelir getirici otoparklar gibi kimi taşınmazlar için yapılan harcamalar ya da taşınmazın yapılması esnasında gerçekleştirilen harcamalarda iz bedeli uygulaması nedeniyle katma değer vergisi indirim konusu yapılamayacaktır.

Bu itibarla, Belediyenin söz konusu taşınmazların muhasebe kaydına almasında izlediği "*iz bedeli*" yerine "*maliyet değeri*" usulünün, Taşınmaz Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine aykırı olsa da, genel muhasebe ilkeleri çerçevesinde, taşınmazın kayıt ve tablolarda gerçeğe uygun değer üzerinden görünmesini sağlaması ve denetime imkan sağlaması açısından daha uygun olduğu değerlendirilmektedir. Buradan hareketle Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 5'inci maddesinde hüküm altına alınan ve temel muhasebe kavram ve ilkelerinden sayılan maliyet esası, tam açıklama, tutarlılık temel kavramları ile aynı Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde belirtilen varlıklara ilişkin ilkelere uygun biçimde mali tabloların okunabilmesi gerekliliği göz önünde bulundurulduğunda, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinde temel muhasebe kavram ve ilkelerine de uygun olarak maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen Yönetmelik eki listelerde yer alan orta malları ve genel hizmet alanlarının iz bedeliyle kayıtlara alınması, maliyet ve rayiç bedeli bilinenlerin ise bu bedeller üzerinden kayıtlara alınmasının sağlanması adına gerekli düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017 yılında Sayıştay denetimde yer alan hususlar ile ilgili düzeltici işlem tesis edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Yapı Denetim Payının Gelir Hesaplarına Aktarılmaması

Karşıyaka Belediyesinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, yapı denetim payının 333-Emanetler Hesabında muhasebeleştirildiği fakat gelir hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür. Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunun "*Yapı denetimi hizmet sözleşmeleri*" başlıklı 5'inci maddesinin son fıkrasında;

"*Yapı denetim hizmet bedeli, yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin ödenmesinde kullanılmak üzere yapı sahibince il muhasebe birimlerinde açılacak emanet nitelikli hesaba yatırılır. Yatırılan tutarların %3'ü ruhsatı veren idarenin, %3'ü Bakanlık bünyesinde bulunan döner sermaye işletmesinin hesabına aktarılır.*" denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü çerçevesinde yapı denetim payı altında emanet hesaplarında bekletilen tutarlar, belediyenin yapı ruhsatı veren idare olması nedeniyle muhasebe müdürlüklerince gönderilen paylar olup, bu tutarların ait oldukları dönem itibariyle gelir hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

İdarenin hizmet bedelleri üzerinden Belediye hesabına yatırılan % 3'lük paya ait 344.688,54-TL'lik tutarın kurum tarafından 333-Emanetler Hesabında muhasebeleştirildiği fakat gelir kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İlgi bulguda 333-Emanet Hesaplarında bulunan 344.688,54 TL yapı denetim payının gelir hesaplarına aktarılmadığı belirtilmiştir. Yardımcı defter dökümlerinden de anlaşılacağı üzere Yapı Denetim Payı hesabı geçmiş dönemlerden gelen hakkediş bedelleri ile hareket görmektedir. Bu nedenle henüz gelir hesaplarına alınamamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılan cevabi savunmada Yapı Denetim Hesabının geçmiş yıllardan gelen hakediş bedelleriyle hareket ettiği belirtilmekte ve bu durumdan kaynaklı olarak 2018 yılında ilgili kayıtların yapılamadığı ifade olunmaktadır. Bulguda bahsedilen konu 2018 yılı içinde yapı sahiplerince yatırılan payların gelir hesaplarına alınmaması değil 2017 yılında yapı ruhsatı verilen yapılar için bu yapıların sahiplerince İzmir Defterdarlığınca açılan hesaba yatırılan yapı denetim hizmet bedellerinin 2018 yılında gelir hesaplarına alınmamasıdır. İdare tarafından da belirtildiği üzere Yapı Denetim Hesabı geçmiş yıllardan gelen hakediş bedelleriyle işlem gördüğü için 2017 yılına ilişkin tutarların 2018 yılı gelir hesaplarına aktarılmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Konunun izleyen denetim dönemlerinde takibi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Belediye Sınırları İçerisindeki Asansörlerin 2018 Yılı Periyodik Kontrolü İçin Meclis Kararı Alınmadan Protokol Yapılması ve A Tipi Muayene Kuruluşuyla Yapılan Protokole Esas Komisyon Kararı Gerekçesinde Yanlış Bilgiler Bulunması

Karşıyaka Belediyesi sınırları içinde bulunan asansörlerin periyodik kontrolüne ilişkin A tipi muayene kuruluşunun yetkilendirilmesiyle ilgili olarak yürütülen denetim çalışmalarında söz konusu kuruluşun Belediye Meclis kararı alınmaksızın yetkilendirildiği ve söz konusu kuruluşu belirleyen komisyonun yanlış gerekçeler üzerinden karar aldığı tespit edilmiştir.

a) Karşıyaka Belediyesi sınırları içindeki mevcut ve işletmeye yeni açılacak asansörlerin 2018 ve 2019 yıllarında periyodik kontrolü, takip kontrolü ve tescil öncesi periyodik kontrolünü yapacak A tipi muayene kuruluşunun seçimi için mevzuatta yetkilendirilen ve idare içinde Belediye Meclisinin kararı alınmaksızın "Başkanlık makamının 20.09.2017 tarih 16459420-050.06.01-E.4031 sayılı Olur'ları ile …" kurulan komisyon kararı doğrultusunda protokol imzalandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediye sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde yer alan *"Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak."* hükmü gereğince belediyelerin yetkisindedir.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin *"Periyodik Kontrol Ücreti başlıklı"* 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;

"A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır." denilmektedir.

Yönetmelik hükmüne göre, söz konusu A tipi muayene kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin belediyeye aktarılacak azami %10'una kadar olan payın idarenin karar organı tarafından belirlenebileceği belirtilmiş, dolayısıyla azami olarak belirtilen bu oranın ne düzeyde olacağının belirlenmesi belediye meclisine bırakılmıştır.

Yapılan incelemelerde, belediye meclis kararı alınmadan muayene kuruluşuyla 2018 ve 2019 yılları için geçerli olacak şekilde 27 Eylül 2017 tarihinde protokol yapılarak belediye başkanı tarafından imzalandığı görülmüştür. Bu durum açıkça yönetmelik hükmünün ihlali anlamına gelmektedir. Belediyenin yapacağı işlemlerde mevzuat hükümlerine riayet etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

b) Karşıyaka Belediyesi sınırları içindeki mevcut ve işletmeye yeni açılacak asansörlerin 2018 ve 2019 yıllarında periyodik kontrolü, takip kontrolü ve tescil öncesi periyodik kontrolünü yapacak A tipi muayene kuruluşunun seçimi için mevzuatta yetkilendirilen ve idare içinde "Başkanlık makamının 20.09.2017 tarih 16459420-050.06.01-E.4031 sayılı Olur'ları ile …" kurulan Komisyonun, muayene kuruluşunu belirlemek amacıyla aldığı 21 Eylül 2017 tarih ve 1645920-050.06.01-E.24917 sayılı kararda yanlış bilgilerin bulunduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu komisyon, 2016 ve 2017 yıllarında Karşıyaka Belediyesi sınırları içindeki mevcut ve yeni asansörlerin periyodik bakımlarına yetkili kılınan muayene kuruluşunun 2018 ve 2019 yılları için de seçilmesini olura sunacak şekilde bir karar almıştır. Başkanlık makamının, komisyonun ilgili kararına olur vermesi sonucunda aynı muayene kuruluşuyla yeniden protokol yapılmıştır.

www.balioglu.net

Komisyonun bahsettiğimiz kararında söz konusu muayene kuruluşunun komisyon kararı tarihine kadar 7884 adet asansörün muayenesini yaptığı ve bu muayeneler sonucu % 90 oranında güvenli asansöre ulaşıldığı ifadelerine yer verilmiştir. Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki muayene kuruluşu karar tarihine kadar 8191 adet asansörün muayenesini yapmıştır. Bu muayeneler sonucu ulaşılan güvenli asansör yüzdeleri ise şu şekildedir:

Tablo 3: 2016 ve 2017 Yıllarında Güvenli Asansör* ve Takip Kontrolü Gerekmeyen Asansör Yüzdeleri**

Yıl	Kırmızı Etiketli Asansör Sayısı	Mavi Etiketli Asansör Sayısı	Sarı Etiketli Asansör Sayısı	Yeşil Etiketli Asansör Sayısı	Güvenli Asansör Sayısının Toplam Asansör Sayısına Oranı (%)	Takip Kontrolüne Gerek Olmayan Asansör Sayısının Toplam Asansör Sayısına Oranı (%)
2016	3678	1164	113	1410	42,22	40,44
2017	3818	2583	298	2168	56,94	53,58

** Güvenli Asansör ifadesi Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliğinde güvensiz olarak tanımlanan kırmızı etiketli asansörler dışında kalan asansörler için kullanılmıştır.*

*** Takip Kontrolüne Gerek Olmayan Asansör ifadesi Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliğinde güvensiz veya kusurlu olarak tanımlanan kırmızı ve sarı etiketli asansörler dışında kalan asansörler için kullanılmıştır.*

Yukarıda yer verilen tablo incelendiğinde 2016 yılında güvenli asansörlerin toplam muayene edilen asansörler içindeki payının % 42,22 olduğu, aynı oranın 2017 yılı için % 56,94 olduğu görülür. Her ne kadar tabloya güvenli asansör olarak, güvensiz asansör şeklinde tanımlanan kırmızı etiketli asansörler dışında kalan asansörler alınsa da (Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nde) takip kontrolü öngörülmeyen asansörleri bir sonraki yıla kadar güvenli asansör olarak nitelemek daha uygun olacaktır. Takip kontrolü öngörülmeyen asansörler kusursuz ve hafif kusurlu olarak nitelenen yeşil veya mavi etiket iliştirilmiş olan asansörlerdir. Aynı analizi takip kontrolü öngörülmeyen asansörlerin tüm asansörler içindeki oranı şeklinde yapacak olursak bu değerin 2016 yılında % 40,44, 2017 yılında da % 53,58 olduğu görülür. Görülen o ki söz konusu komisyon, muayene kuruluşunu belirleme amacıyla yaptığı toplantısında yanlış gerekçelerle karar almıştır.

Yetkili muayene kuruluşunun mevzuat gereği herhangi bir ihale yapılmaksızın belirlenmesi ayrıca değerlendirilmesi gereken bir konudur. Fakat ihale yapılmaksızın yapılan bu seçimde de gerçekçi ve doğru gerekçeler üzerine kararlar alınması, belediye sınırlarındaki asansörlerin insan ve yük taşıma amacıyla kullanılmasında risk unsurlarını ortadan kaldırmaya hizmet edecektir. Karşıyaka Belediyesinde 2018 yılı için yetkilendirilen muayene kuruluşu 2016 ve 2017 yıllarında da ilgili belediye tarafından yetkili kuruluş olarak görevlendirilmiş olduğuna göre 2018 için yetkilendirme yapılmadan önce gerçekçi bir karar almaya imkan verecek yeterli veri oluşmuş durumdadır. Bu veriler üstünden 2017 yılı muayene raporlarında, 2016 yılında muayene edilen asansörlerin durumu incelenerek ve aynı işlem 2018 yılı muayene raporlarında, 2017 yılında muayene edilen asansörlerin durumu incelenerek muayene kuruluşunun performansı mahalle bazında ortaya konulmuştur:

Tablo 4: Muayene Kuruluşunun Takip Kontrolü Gereken ve Gerekmeyen Asansörler Temelinde Mahalle Bazında Çok Yıllı Performansı[+]

Mahalle	Takip Kontrolü Gereken Sayı	Takip Kontrolü Gereken Sayı	Takip Gerekenlerdeki Performans	Takibe Gerek Kalmayan Sayı	Takibe Gerek Kalmayan Sayı	Takibe Gerek Olmayanlardaki Performans
Yıl	**2016**	**2017**	**2017**	**2016**	**2017**	**2017**
Aksoy	133	90	32,33	68	122	79,41
Alaybey	56	36	35,71	21	50	138,09
Atakent	87	41	52,87	74	73	-1,35
Bahariye	118	82	30,50	60	96	60
Bahçelievler	236	162	31,35	139	197	41,72
Bahriye Üçok	154	101	34,41	85	131	54,11
Bostanlı	438	318	27,39	238	351	47,47
Cumhuriyet	13	8	38,46	8	7	-12,5

www.balioglu.net

Dedebaşı	293	179	38,90	199	278	39,69
Demirköprü	131	89	32,06	57	120	110,52
Donanmacı	114	74	35,08	58	91	56,89
Fikri Altay	104	80	23,07	67	96	43,28
Goncalar	113	78	30,97	73	99	35,61
İmbatlı	77	51	33,76	71	82	15,49
İnönü	60	56	6,66	69	99	43,47
Latife Hanım	8	2	75	9	7	-22,22
Mavişehir	154	136	11,68	117	149	27,35
Mustafa Kemal	188	135	28,19	192	159	-17,18
Nergiz	110	73	33,63	70	101	44,28
Örnekköy	131	88	32,82	129	159	23,25
Şemikler	305	188	38,36	232	297	28,01
Tersane	76	54	28,94	48	72	50
Tuna	99	64	35,35	35	70	100
Yalı	440	289	34,31	356	333	-6,46
Zübeyde Hanım	153	98	35,94	99	130	31,31
Genel Toplam	**3791**	**2572**	**32,15**	**2574**	**3369**	**30,88**
Yıl	**2017**	**2018**	**2018**	**2017**	**2018**	**2018**
Aksoy	154	150	2,59	165	166	0,60
Alaybey	55	55	0	67	59	-11,94
Atakent	47	72	-53,19	83	77	-7,22
Bahariye	138	118	14,49	128	122	-4,68
Bahçelievler	263	234	11,02	274	269	-1,82
Bahriye Üçok	161	153	4,96	177	165	-6,77
Bostanlı	437	393	10,06	458	474	3,49
Cumhuriyet	16	13	18,75	23	16	-30,43
Dedebaşı	342	357	-4,38	452	394	-12,83
Demirköprü	124	127	-2,41	158	145	-8,22
Donanmacı	123	124	-0,81	122	128	4,91
Fikri Altay	129	133	-3,10	147	121	-17,68
Goncalar	148	135	8,78	165	159	-3,63
İmbatlı	96	89	7,29	117	114	-2,56
İnönü	58	45	22,41	103	83	-19,41
Latife Hanım	4	4	0	8	8	0
Mavişehir	153	159	-3,92	172	154	-10,46
Mustafa Kemal	152	170	-11,84	184	226	22,82
Nergiz	100	106	-6	118	118	0
Örnekköy	170	183	-7,64	248	193	-22,17
Şemikler	395	379	4,05	484	410	-15,28
Tersane	77	76	1,29	90	71	-21,11
Tuna	96	91	5,20	92	101	9,78
Yalı	538	440	18,21	541	593	9,61
Zübeyde Hanım	140	136	2,85	175	158	-9,71
Genel Toplam	**4116**	**3942**	**4,22**	**4751**	**4524**	**-4,77**

[+] *Tablo 1 ve 2'de 2016 ve 2017 yılarında muayene edilen asansör sayılarının farklı olmasının sebebi, Tablo 2'deki sayılara bir önceki yılda muayene edilen asansörler üstünden ulaşılmış olmasıdır.*

Söz konusu tabloda 2016 yılına ait muayene raporlarındaki sonuçlarla bu asansörlerin 2017 yılındaki denetim sonuçları, 2017 yılına ait muayene raporlarındaki sonuçlarla bu asansörlerin 2018 yılındaki denetim sonuçları karşılaştırılmıştır. Tablonun hazırlanmasında

www.balioglu.net

kırmızı ve sarı etiket verilen asansörler için takip kontrolü gereken sayı ve bunlardaki azalma yüzdesi, yeşil ve mavi etiket verilen asansörler için takibe gerek kalmayan sayı ve bunlardaki artış yüzdesi üstünden yapılan analizlerden faydalanılmıştır. 2016 yılına ait muayene raporlarındaki sonuçlarla bu asansörlerin 2017 yılındaki denetim sonuçları kıyaslandığında takip kontrolü gereken asansör sayılarında bir azalma olduğu ve buna ilişkin azalma yüzdesinin % 32,16, takibe gerek kalmayan asansör sayılarında bir artış olduğu ve buna ilişkin artış yüzdesinin % 30,89 olarak gerçekleştiği görülür. 2017 yılına ait muayene raporlarındaki sonuçlarla bu asansörlerin 2018 yılındaki denetim sonuçları kıyaslandığında takip kontrolü gereken asansör sayılarında bir azalma olduğu ve buna ilişkin azalma yüzdesinin % 4,23, takibe gerek kalmayan asansör sayılarında artış olmadığı ve buna ilişkin artış yüzdesinin % - 4,78 olarak gerçekleştiği görülür. Tablodaki sonuçların değerlendirilmesinden anlaşıldığı kadarıyla 2017 yılında 2016 muayene raporlarından gelen asansörlerin güvenli kullanımına dair bir iyileşmenin olduğu fakat bunun % 30 – 35 dolaylarında gerçekleştiği, 2018 yılında 2017 muayene raporlarından gelen asansörlerin güvenli kullanımına dair iyileşmenin çok küçük yüzdelerle gerçekleştiği hatta takibe gerek olmayan asansör sayısında azalma olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Muayene kuruluşunun 2018 yılsonu itibarıyla muayene performansı incelendiğinde şu sonuçlara ulaşılmaktadır:

Tablo 5: Yıllara Göre Muayene Edilen Asansör Sayıları

Yıl	Muayene Edilen Tekil Asansör Sayısı	Tüm Kontrol Tipleriyle Muayene Edilen Asansör Sayısı	Önceki Yıldan Devir Gelen Asansör Sayısı
2016	4150	6365	
2017	5453	8867	3649
2018	6154	10285	5062

Bu tablonun incelenmesiyle ulaşılan sonuç yetkilendirilen muayene kuruluşunun bir sonraki yılda, önceki yılda denetlediği asansörlerin bir kısmını muayene etmemesi olarak ortaya çıkmaktadır. Durum mali boyutuyla düşünüldüğünde önemli bir miktarda gelir kaybı olarak görülse de bundan daha önemlisi muayene edilmeyen asansörlerin insanların kullanımına ilişkin bir güvence elde edilememesi, varsa aksaklıkların giderilememesi olmuştur. Tablonun değerlendirilmesinden çıkarılacak en temel sonuç, yetkili muayene kuruluşunun herhangi bir yılda muayene programını oluştururken ilk olarak önceki yıldan gelen asansörleri programa dahil etme gerekliliğidir.

Bütün bu tablolar birlikte incelendiğinde söz konusu komisyonun 2018 ve 2019 yılları için asansörlerin kontrollerini yapacak muayene kuruluşunu belirlemek amacıyla aldığı kararında yer verilen gerekçelerin gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak belediye sınırları içinde bulunan binalarda farklı amaçlarla kullanılan asansörlerin periyodik kontrolü için yapılacak yetkilendirmede öncelikle Belediye Meclisinden karar alınması, sonrasında A tipi muayene kuruluşunun belirlenmesine yönelik olarak yapılacak karar verme çalışmasındaysa gerçekçi ve doğru bilgiler üstünden seçim yapılmasının mevzuat gereklerine uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2016-2017 yıllarını kapsayan protokol için meclis kararı alınmış olup 2018–2019 yıllarını kapsayan protokol bir süre uzatma protokolü olduğundan sadece başkanlık oluru ile imzalanmıştır. Muayene Kuruluşunun görev süresinin uzatılması konusunda belediye meclisi kararı alınması gerektiği hususu atlanmıştır. Önümüzdeki dönemde yenilenecek olan protokol için Meclis kararı alınacak, Başkanlık Oluru ve Komisyon Kararı doğrultusunda imzalanacaktır.

Protokolde yer alan kıstaslardan biri de %90 oranında güvenli asansöre ulaşıldığı ifadesidir. Bu ifade de periyodik kontrolü yapılan ancak takip kontrolüne kalan ve takip kontrolü gerçekleştirilerek Mavi ya da Yeşil etiket almak suretiyle güvenli hale getirilen asansörlerin oranı verilmektedir. Muayene kuruluşunun binada asansör muayenesi yapabilmesi apartman yöneticisinin tutumuna bağlı olarak değişmektedir. Muayene sonucunda asansörün kusurları ve eksikleri ortaya çıkmakta bunların giderilmesi de apartman yönetimine dolayısıyla bina sakinlerine maliyet olarak yansımaktadır. Yöneticiler bu maliyeti karşılayamadıkları durumlarda muayene işlemlerini ötelemektedirler. Bu durum muayene gerçekleştirme ve güvenli asansör oranlarını olumsuz yönde doğrudan etkileyen önemli bir unsurdur. Fen İşleri Müdürlüğü bünyesinde muayene edilemeyen asansörlerin mevzuat çerçevesinde hizmetten men edilmesi için ekipler teşkil edilmiş olup, hem yöneticilerin bilgilendirilmesi hem de asansörlerin eksiklerinin giderilene kadar hizmet dışı bırakılması işlemleri aktif olarak yürütülmektedir. Böylelikle güvenli asansör sayısının artırılmasına katkı sağlanmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevapta 2018 ve 2019 yılı için A tipi muayene kuruluşuyla yapılan protokol öncesinde Belediye Meclisinin kararının alınmasının atlandığı, bunun da önceki yıllarda da yetkilendirilmiş muayene kuruluşunun cari ve sonraki yıl için yetkilendirilmesi aşamasında yapılacak protokolün yeni bir protokol olarak düşünülmeyip halihazırdaki protokolün süresinin uzatılması olarak nitelenmesinden kaynaklandığı

www.balioglu.net

belirtilmiştir. Ancak ilgili mevzuat hükümlerinin incelenmesiyle görülecektir ki protokolün yenilenmesi gibi bir durumu söz konusu yönetmelik ve tebliğlerde bulunmamaktadır.

A tipi muayene kuruluşunun performansına ilişkin değerlendirmelerin yapıldığı kısım için yapılan açıklamalar değerlendirildiğinde İdare yetkililerinin bulguda belirtilen hususu tam olarak anlayamadıkları görülmektedir. Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği ile Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nde ve de bulguda güvensiz olarak tanımlanan asansörler ilk muayenesinde kırmızı etiket alan asansörlerdir. 2017 ve 2018 yılında, 2016 ve 2017 yılında yeşil veya mavi etiket aldıktan sonra yeniden takip kontrolüne gerek görülenlerdeki değişim muayene kuruluşunun performansını göstermektedir. Bunun dışında güvensiz-kırmızı veya kusurlu-sarı etiket aldıktan sonra bunların hafif kusurlu-mavi veya güvenli-yeşil etiket almaları idare cevabında da belirtildiği gibi mali boyutlarıyla düşünüldüğünde apartman sakinleriyle ilgili bir durumdur. Kaldı ki mezkur yönetmeliklerin sırasıyla 19 uncu maddesinin üçüncü fıkrası ile 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında yetkilendirilecek muayene kuruluşunun tespitinde hangi unsurların incelenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak hem asansörlerin muayenesini yapacak A tipi muayene kuruluşunu belirleyip protokol yapmadan önce Belediyenin karar organı Belediye Meclisinin kararı alınmalı hem de A tipi muayene kuruluşunun seçiminde mevzuatta belirtilen yeterlilik unsurları dikkate alınmalıdır. Yani İdarenin yapacağı her türlü iş ve işlemin her aşamasında mevzuat gereklerine uyması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyetlerini Sürdürmeleri

Belediye tarafından gerçek kişilere kiralanmış olan bazı işletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüttüğü tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış olması gerekmektedir.

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

Kurumun yetki ve görev sınırları içinde bulunan aşağıda belirtilen;

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-A Numaralı Dükkan,

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-C Numaralı Dükkan,

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-D Numaralı Dükkan,

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-E Numaralı Dükkan,

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-F Numaralı Dükkan,

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-G Numaralı Dükkan,

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-H Numaralı Dükkan ve

Mustafa Kemal Mahallesi Pazar Yeri 5-I Numaralı Dükkanın gerçek kişilere kiralandığı fakat bu işyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyetlerini sürdürdükleri tespit edilmiştir.

Bu durum, Kurumun kiraya verdiği ve doğal olarak kontrol yetkisi bulunan taşınmazlarda dahi işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi konusunda kontrol ve denetim aşamalarında yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer taraftan işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan işletmelerin varlığı meri mevzuata aykırılık oluşturmakta ve belediyeyi gelir kaybına uğratmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Mustafa Kemal Pazar Yeri içerisinde bulunan ve Belediyemiz tarafından gerçek kişilere kiralanan işletmelerden işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösterdiği tespit edilen işletmelere Müdürlüğümüz personelince yerinde denetim yapılmıştır. Denetim sonucunda 4 adet işletmenin ruhsatının bulunmadığı tespit edilmiş olup, Ruhsatsızlık tutanağı tutularak kapatma işlemine esas gereği için Zabıta Müdürlüğü'ne bildirilmiştir. 3 adet işyerinin ruhsatı bulunmakta olup, 1 adet işyeri ise ruhsatlı işyeri tarafından mevcut dükkanın arası açılarak diğer dükkan ile birleştirilmiş olduğu tespit edildiğinden işyeri açma ve çalışma ruhsat yönetmeliğinin 13. Maddesine istinaden aykırılığın giderilmesi aksi takdirde işyeri ruhsatının iptal edileceği hususunda uyarılarak yasal işlem tesis edilmiştir.

Ruhsatlı işyerleri

6753/7 Sokak No:5/A –İhsan Kaya-12.04.2019 tarih ve 76 sıra nolu ruhsatlı

6753/7 Sokak No:5/G-İhsan Kaya-12.01.2018 tarih ve 18 sıra nolu ruhsatlı

6753/7 Sokak No:5/H-Hasan Kocaçınar-02.09.2014 tarih ve 388 sıra nolu ruhsatlı

Ruhsatsız işyerleri

6753/7 Sokak No:5/F-Terzi-Necati Ulvi Şengezer

6753/7 Sokak No:5/D-Bayan Kuaförü-Uğur Baran

6753/7 Sokak No:5/C-Erkek Kuaförü-Uğur Baran

6753/7 Sokak No:5/E-Emlak Bürosu Kaya Use İnş. Gay. Sos. Hiz. Oto. Bilg. Gıd. İm. İth. İhr. San. Tic. Ltd. Şti

www.balioglu.net

Ruhsata Aykırı İşlem Tespit Edilen İşyeri

6753/7 Sokak No:5/H adresinde Hasan Kocaçınar adına kırtasiye ruhsatlı işyeri imar ve ruhsat yönetmeliğine aykırı olarak 6753/7 Sokak No:5/I adresindeki işyeri ile birleşerek tek dükkana dönüştürmüştür ." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevabi savunmada, bulguda ruhsatsız olduğu belirtilen işyerlerine Ruhsat birimince denetim yapıldığı ve ruhsatsız işyerleriyle ruhsatına aykırı olarak işyerini genişleten işyeri hakkında gerekli yasal sürecin başlatıldığı görülmektedir. Konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Taşınmazlarının Belediye Şirketine Kiralanmasında Mevzuata Aykırı Olarak Pazarlık Usulünün Kullanılması

Karşıyaka Belediyesi taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda; kuruma ait taşınmazlardan bir kısmının belediye şirketine 2886 sayılı Yasa'nın 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulüyle kiralandığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yapılacağı,

"Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde idarenin; ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşları ifade ettiği,

"İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36'ncı maddesindeyse 1'inci maddede yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, diğer usullerin ancak ilgili maddelerde yazılı şartların gerçekleşmesi durumunda yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 3'üncü maddesinde de ifade edildiği üzere Kanun'a tabi kurum ve kuruluşlar genel olarak "idare" kavramıyla tanımlanmış ve bu ifade Kanun'un birçok maddesinde yerini bulmuştur.

Pazarlık usulüyle yapılabilecek işler Kanun'un 51'inci maddesinde bentler halinde tek tek sayılmıştır. Maddenin (g) bendinde; *"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,"* işinin pazarlık usulüyle yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

51'inci maddede, Kanun'un diğer maddelerinde ifadesini bulan "idare" kavramı yerine "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Aynı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer

www.balioglu.net

bentlerinde (mesela (f) bendinde) Kanun'a tabi kurumlar için idare kavramı kullanılırken (g) bendinde "idarelerin özel mülkiyetinde" kavramı yerine "Devletin özel mülkiyetinde" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan" kavramlarının kullanılması, söz konusu kavramların idare kavramından başka bir mana ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir.

Kanun'un *"Tarihi ve bedii değeri olmayan taşınmaz mallarla ilgili işlemler"* başlıklı 74'üncü maddesinde söz konusu hususa bir parça açıklık getirilmiş ve tarihi ve bedii değeri olanlar hariç Hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esaslarının Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirleneceği ifade edilmiştir.

Nitekim aynı Kanun'un 75'inci maddesinde de Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar hakkında ecrimisil ve tahliye hususları düzenlenmiş, bu malların işgalinden dolayı "hazinenin zararından" bahsedilmiştir.

Ayrıca söz konusu 75'inci maddenin belediyeler hakkında uygulanıp uygulanmayacağı yıllarca tartışılmış ve özellikle yargı kararlarıyla belediyelerin bu kapsamda değerlendirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bunun üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesiyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağına ilişkin düzenleme yapılarak belediye taşınmazları hakkında 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılmıştır. Gerek yargı kararları gerekse 5393 sayılı Kanun'la yapılan atıf, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar kavramına belediyelerin özel mülkiyetinde olan mallarının girmediğini açıkça göstermektedir. Zira söz konusu kavram içine Belediye taşınmazları dâhil olsa idi ne söz konusu yargı kararları oluşur ne de 5393 sayılı Kanun'da yapılan atfa ihtiyaç duyulurdu.

Belediyelerin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca ihale yapamayacağına ilişkin birçok Danıştay Kararı da bulunmaktadır. Örneğin bir idare mahkemesi belediyenin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetin gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümen kararını, mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığı gerekçesiyle iptal etmiş, söz konusu karar Danıştay 13. Dairesinin 21.10.2008 tarih ve 2007/4476 E, 2008/6874 K sayılı ilamıyla onanmıştır.

Yukarıda sayılan nedenlerle, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendinde

www.balioglu.net

belirtilen Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramının, hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları ifade ettiğini kabul etmek gerekir. Dolayısıyla Karşıyaka Belediyesi'nin söz konusu madde hükmüne dayanarak kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları pazarlık usulüyle kiraya vermesi Kanun'a aykırılık taşımaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından Kent A.Ş.'ye 2886 Sayılı yasanın 51/g maddesi uyarınca kiraya verilmesi tesislerin pazarlık usulü ile kiraya verme şartlarının dayanağı ve esası, söz konusu sosyal tesislerin kamusal nitelik ve özelliklerine dayalı bulunmaktadır. Bu özellikleri dahilinde de "kamusal alanda yer alması, vatandaşa eşit hizmet vermesi güvenli bir ortam olması gerekçesiyle sözleşmelerinde benzer bir faaliyeti yapabilme şartının yer aldığı ve sermayesinin yarıdan fazlasının kamuya ait bulunan kuruluşların teklifine açık olarak" 2886 sayılı yasanın 51/g maddesine göre ihalesi gerçekleşmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun 51/g maddesi hükmünde bu hükmün uygulanmasına imkan tanıyan nitelik ve özellikler açıkça hüküm altına alınmış bulunmakta, 51/g maddesine göre ihale edilen Belediyemiz taşınmazları da bu nitelik ve özelliklere açıkça haiz bulunmaktadır. Zira söz konusu madde hükmü " Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine" imkan tanımaktadır.

Belediyemize ait söz konusu tesislerin 51/g maddesi hükmüne uyan nitelik ve özelliklerinin yanı sıra Belediyemizin gerçekleştireceği sosyal, kültürel ve benzeri etkinlikler için Belediye tarafından ücretsiz olarak kullanılmasına ilişkin ihale sözleşme maddesi de, kar amacından öte kamusal amaç güdülen bu kullanım ve işletilme özelliği itibariyle de tesislerin yarıdan fazla hissesi kamuya ait bir şirket tarafından işletilmesine haklı ve uygun düşmektedir. Dolayısıyla söz konusu tesislerden gerek ilçe halkımızın ve gerekse kamuyu temsil eden idaremizin kamu adına bedelsiz kullanımı da 51/g'ye göre olan ihalesinin uygunluğunu açıkça teyit etmektedir.

2886 sayılı yasanın " Pazarlık Usulü ile Yapılacak İşler" başlıklı 51. Maddesinin (g) bendi; " Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi" bu usul ile yapılacak işler arasında açıkça sayılmış ve düzenlenmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla Yasaca

www.balioglu.net

açıkça belirlenmiş ve tanımlanmış yöntem dahilinde gerçekleşmiş bir ihalenin gerçek bir ihale olmadığı şeklindeki değerlendirme, kabul edilemez bir yaklaşımdır.

Belediyemize ait sosyal tesislere yönelik örnek kiralama şartnameleri hükümlerine bakıldığında; halkın sosyal tesislerden en üst seviyede istifadesi noktasında "Kiracının ekonomik ve kaliteli hizmet verme zorunluluğu, fiyatlandırmalarının belediyenin denetiminde olacağı, kiralamaya konu tesislerin Belediyeye ait kamu ağırlıklı sosyal tesis olma özelliğine bağlı olarak Belediyenin gerçekleştireceği sosyal etkinlikler için öncelikli kullanım hakkı bulunduğu, kiracının belediyenin kullanım taleplerini karşılamakla yükümlü olduğu…" şeklinde düzenlemelere yer verildiği görülmekte, söz konusu özel hükümler kiralamanın özelliğine binaen 2886 sayılı yasanın 51/g maddesi uygulanma koşullarının oluştuğunu göstermektedir.

Benzer şekilde Devlete ait özellik arz eden taşınmazların 2886 sayılı yasanın 51/g maddesi kapsamında ihale edilmesine dair hükümlere Milli Emlak Genel Tebliğinde de açıkça yer verilmiştir. 20 Ekim 2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 300 Sıra Numaralı Milli Emlak Genel Tebliğinde " Milli Eğitim Bakanlığına Tahsisli ve bu bakanlığa bağlı okul ve kurumlardaki kantin, açık alan, salon ve benzeri yerlerin kiraya verilmesinde ihale usulü olarak 2886 sayılı yasanın 51/g maddesinin belirlemiş olduğu" görülmektedir.

www.balioglu.net

Bu somut örnek düzenleme açısından bakıldığında, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okullar içerisinde yer alan alanların kiralanmalarının resmi bina ve tesis içerisinde yer alma özelliklerine bağlı olarak 51/g yöntemi ile ihalelerinin uygun görülmüş olması ile Belediyemize ait resmi tesis ve alanlar içerisinde yer alan yerlerin kiralanmasında 51/g yönteminin uygulanmış olmasında, gerek amaç gerekse esas ve gerekse usul yönünden herhangi bir farklılık bulunmamaktadır.

Kaldı ki 5393 sayılı yasanın 15. Maddesinde " Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75. Maddesi hükümleri Belediye taşınmazları hakkında da uygulanır" hükmüne yer verilmiş bulunmaktadır.

Mevcut yasal düzenlemeler ışığında, Belediyemize ait sosyal tesislerin kamusal nitelik ve özellikleri dikkate alınmak suretiyle, " kamusal alanda yer alması, vatandaşa eşit hizmet vermesi, güvenli bir ortam olması gerekçesiyle sözleşmelerinde benzer bir faaliyeti yapabilme şartının yer aldığı ve sermayesinin yarıdan fazlasının kamuya ait bulunan kuruluşların teklifine açık olarak" 2886 sayılı yasanın 51/g maddesine göre ihale edilmelerinde yasal bir isabetsizlik bulunmadığı düşünülmektedir. " denilmektedir.

Sonuç olarak Belediyeden gönderilen cevabın 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının g bendinde yer alan hükmün hangi hallerde kullanılabileceğine

odaklandığı fakat bu maddede tanınan imkanların hangi idarelerce kullanılabileceğinin hiç göz önüne getirilmediği görülmektedir. Bu durumda yapılması gereken, bulgu konusu edilen uygulamanın kimlerce kullanılacağının ortaya konulması olacaktır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun *Pazarlık usulüyle yapılacak işler* başlıklı 51 inci maddesinin birinci fıkrasının g bendinde izin verilen pazarlık usulüyle kiralamayı, Devlet tüzel kişiliğine dahil kamu idareleri Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler için kullanabileceklerdir. Bunun dışında bu bentte yer alan sebeplerin gerçekleştiğini öne sürerek bu maddede yer alan usulü kullanmak mümkün değildir. Bu durumu yok sayarak yapılan işlemler kişi bakımından yetkisizlik durumunu doğuracak ve yapılan işlem hukuki anlamda sakatlanacaktır.

Kamu idaresinin cevabında belirttiği 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinde yer alan *"... 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* ifadesiyle hareket ederek belediye taşınmazlarının tamamı için 2886 sayılı Kanunun uygulanabileceği düşüncesiyle hareket etmek hukuki manada yanlışlar yapılmasına sebep olmuştur.

Mevzuata ilişkin belirtilen tüm bu durumlar birlikte değerlendirildiğinde Belediye yetkililerinin 5393 sayılı Kanunda, 2886 sayılı Kanunun belediye taşınmazları için ecrimisil ve tahliye durumlarında kullanılmasına izin veren maddeyi pazarlık usulüyle kiralama için de kullanılabilir düşüncesiyle hareket etmelerinin, yapılan kiralama işlemini hukuki manada sakatladığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Belediye Sınırları İçinde Bulunan İşyerlerinin Sayısına İlişkin Farklı Birim ve Kurumlardan Alınan Sayılarda Farklılıklar Bulunması

Karşıyaka Belediyesi'nin 2018 yılı mali iş ve işlemlerinin denetimi çerçevesinde işyeri açma ve çalışma ruhsatlarıyla işyerlerine ait emlak vergilerinin incelenmesi neticesinde belediye sınırları içinde faaliyet gösteren işyerlerinin sayısı hakkında hem belediyenin kendi içinden hem de farklı kurumlardan temin edilen sayılarda farklılıklar bulunduğu tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarıyla ilgili olarak yürütülen çalışmada Karşıyaka Belediyesi Ruhsat Müdürlüğü'nde belediye sınırları içindeki ruhsatlı işyerlerinin listeleri incelenmiş, müdürlük kayıtlarının belli bir yıldan sonra bilgi sistemlerinde tutulduğu, öncesindeki kayıtların şahsa bağlı çalışmalar niteliğinde olduğu ve sistematik olarak düzenlenmiş bir veri bulunmadığı görülmüştür. Şahsa bağlı çalışma niteliğindeki verilerde bir takip ve kontrol mekanizması bulunmamaktadır. Örneğin herhangi bir yılda verilmiş işyeri

açma ve çalışma ruhsatının iptal edilip edilmediğine yönelik sistemli bir bilgi söz konusu değildir. Bu şekilde bir görünüm arz eden müdürlük kayıtlarından, Karşıyaka Belediyesi sınırları içinde yaklaşık 25.257 adet işyerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Emlak vergisi tarh ve tahakkuk ettirilen işyerleriyle ilgili olarak yürütülen çalışmadaysa Mali Hizmetler Müdürlüğü Gelir Birimi kayıtları incelenmiştir. Gelir biriminden alınan kayıtlar nispeten daha düzenli ve sistematiktir. Bu müdürlükten alınan kayıtlardan belediye sınırları içinde 2018 yılında 21.535 adet işyerine emlak vergisi tarhiyat işlemi yapıldığı bilgisine ulaşılmıştır.

Belediyenin içindeki 2 farklı birimden alınan sayılarda görülen farklılık, birimler arasında iletişim ve koordinasyon sağlanması konusunda ciddi zafiyetler olduğunu göstermektedir. Bu durum belediye açısından bir gelir kaybı olarak ortada durmaktadır.

Belediyenin içindeki 2 farklı birimden bu şekilde 2 farklı sayıya ulaşılması sonucunda Belediye dışındaki kurumlardan da Karşıyaka Belediyesi içinde faaliyet gösteren işyerlerinin sayısına ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu noktadan hareketle İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nden ve Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü'nden sırasıyla su ve elektrik aboneliği bulunan işyerlerinin sayıları elde edilmiştir.

www.balioglu.net

İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nden elde edilen bilgiler, Karşıyaka Belediyesi sınırları içinde 16.513 adet su aboneliği bulunan işyeri bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş. Genel Müdürlüğü kayıtlarıysa Karşıyaka sınırları içinde 28.621 adet elektrik aboneliği bulunan işyerinin bulunduğu bilgisini ortaya koymaktadır. Belediye dışından ulaşılan bu sayılar işyerlerinin çoğunda su aboneliği tesis ettirilmediğini, ancak belediyenin birimlerinde bulunan sayıdan daha fazla sayıda işyerinin elektrik abonesi olduğunu göstermektedir.

Ulaşılan bu sonuçlar işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunan işyerleriyle emlak vergisi alınan işyerleriyle bunlar dışında kalan ancak belediye sınırlarında faal olan işyerleri için belediyenin sistemli bir bilgi ihtiyacı içinde bulunduğunu, ancak hali hazırda bu bilgi ihtiyacını gidermeye yönelik herhangi bir çalışmanın da bulunmadığını göstermektedir. Bu ihtiyacın giderilmemesi belediye açısından mali ve diğer kaynakların israfına, kaynakların etkili, ekonomik, verimli olarak kullanılamamasına ve ciddi bir gelir kaybına yol açmaktadır. Bu durumun önemli bir sebebi belediye içindeki birimler arasında iletişim, etkileşim ve koordinasyon sağlanamamasıdır. Bahsedilen iletişim ve koordinasyon eksikliğinin belediye hizmetleri için tasarlanmış, coğrafi bilgi sistemleriyle uyumlu olarak çalışabilecek, ihtiyaçlara cevap verebilen, çeşitli filtreleme seçenekleriyle gerek belediyenin gerekse iç ve dış paydaşların bilgi taleplerini karşılayacak, böylece karar destek sistemlerini besleyecek ve etkili bir şekilde

kullanılacak yönetim bilişim sistemleriyle giderilebileceği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsat Kayıtları 2006 yılı itibariyle Olgu Yazılım siteminden kaydedilmeye başlanılmıştır.2014 yılı itibariyle Probel yazılım sistemiyle kaydedilmektedir. Olgu sisteminde kayıtlı ruhsat bilgilerinde mahalle isimleri kodlanmadığından Sayıştay denetimde istenilen mahalle bazında işyeri ruhsat bilgileri verilememiştir.2004 yılı öncesi ruhsat dosyaları Belediye arşivimizde bulunmadığından doğru ve güncel liste sağlanamamakta, sadece eski düzen defter kayıtlarının Excel çalışma programına aktarılması sonucu elde edilen liste ile bilgilere ulaşılabilmektedir.

Arşiv Müdürlüğümüzün kurulmasına istinaden yapı kayıt belgesi, numarataj kayıtlarının sisteme işlenmesine istinaden yerinde kontrol yapılarak güncel işyeri ruhsat kayıt bilgisine ulaşılması hedeflenmekte olup, böylece birimler arası koordinasyon sağlanacaktır.

İşyeri ruhsatı verilirken ruhsat yönetmeliğinde olmamasına rağmen Belediyemiz iş ve işlemlerinde birliktelik sağlamak ve gelir kayıtlarını oluşturmak amacıyla; Emlak vergisi, Çevre Temizlik Vergisi ve İlan Reklam Kaydını İçerir Gelir Müdürlüğünden onaylı Mükellefiyet Kaydı, Tahakkuk ve Borç Sorgulama Formu talep edilmektedir. Sayıştay sorgulamasında belirtilenin aksine Gelir Birimi ile iletişim ve koordinasyon yüksek oranda sağlanmaktadır. Elektrik ve su aboneliğine sahip işyeri sayılarının farklı olmasının nedeni ise, ruhsat şartları açısından her türlü işyeri için elektrik kullanımı gerekli iken su kullanımının zorunlu olmamasıdır. Örneğin, pişirme yapılan işletmelerde su bağlantısı zorunlu iken, konfeksiyon, irtibat büroları, hediyelik eşya vb sadece satış yapılan yerlerde su bağlantısı aranmamasından kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak Probel sisteminde aynı adrese yeni bir işletme kayıt yaptırdığında eski işletmeye ait ruhsat sistem üzerinden iptal edilmekte, vatandaş Emlak Vergisi, Ç.T.V. ve ilan-reklam kayıtlarını iptal etmesi için yönlendirilmektedir. Müdürlüğümüz ve Zabıta Müdürlüğü personeli mevcut personel sayısı göz önünde bulundurulduğunda işletmeleri şikayet üzerine veya bölgesel rutin denetim ile denetlemektedir. Denetim sonucuna dayanılarak ivedilikle sistem üzerinden iptal işlemi uygulanmakta, ruhsat kaydı düşülmekte, ruhsatsızlık işlemleri yapılmakta, yeni başvurular tespite istinaden kabul edilmektedir. Genel ve kesin bilgiye ulaşılabilmesi için tüm işyerlerinin yerinde kontrol edilmesi gerekmekte olup, bunun için yeterli personel bulunmamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından gönderilen cevabi yazıda, bulguda belirtilen farklılıkların kullanılan yazılım sistemlerinden, personel yetersizliğinden kaynaklandığı belirtilmektedir. Ayrıca birimler arası koordinasyonun yüksekliğine de değinilmektedir.

www.balioglu.net

İlk olarak şunu belirtmek gerekir ki, idarenin verdiği cevaplar cevaplanması gerek yeni sorular ortaya çıkarmaktadır. Madem ki belediye hizmetlerinde kullanılan yazılımlar-sistemler bir belediyenin en temel ihtiyacı olabilecek mahalle mahalle sokak sokak işyeri-mükellef bilgisini verecek nitelikte değil neden yıllarca kullanılmıştır? Yahut belediye hizmetleri yürütülürken örneğin Girne Bulvarında yahut Cengiz Topel Caddesindeki mükelleflerin bilgisine ihtiyaç duyulmamış mıdır? İşin bu kısmı Belediye içindeki zaafiyete işaret etmektedir.

Ruhsat birimi tarafından, ruhsat başvuruları esnasında gelir biriminden çeşitli evraklar istendiği belirtilerek iki birim arasındaki koordinasyon yüksekliğine işaret edilmektedir. Ancak bulguda temas edilen koordinasyon eksikliği gelir birimindeki mükellef sayısı ve ruhsat birimindeki ruhsatlı işyeri sayılarındaki farklılıkla ilgilidir. Gelir biriminde kayıtlı mükellef sayısı, ruhsat biriminde kayıtlı ruhsatlı işyeri sayısından fazlaysa bu iki birim arasında hem koordinasyonsuzluk vardır hem de bu durumun doğal sonucu olarak aradaki fark kadar Karşıyaka Belediyesi sınırları içinde ruhsatsız işyeri bulunmaktadır. Bulguda belirtilen tespitlerden dolayı, Ruhsat birimi kendi kayıtlarından, bu ruhsatsız işyerlerinin Karşıyaka Belediyesinin hangi mahallesinde hangi sokağında bulunduğunu da bilememektedir. Bulguda belirtilen birimler arası koordinasyon eksikliğinin sonucu olarak belirtilen ruhsatsız işyerleri Belediyenin denetiminde olmadığı için hem bunların ruhsat gelirinden mahrum kalınmakta diğer taraftan bu işyerlerinde toplum sağlığını iyileştirmeye yönelik bir belediye çalışması söz konusu olamamaktadır.

www.balioglu.net

Bulguda belirtilen Belediye ve diğer kurumlar arası iletişim kopukluğu için verilen cevap değerlendirildiğinde su idaresi ile belediye kayıtları arasındaki farka ilişkin açıklamalar yeterli ve ikna edicidir. Fakat Belediye ve elektrik idaresi kayıtlarındaki farklılığa gelince bu tutarsızlıktan kaynaklı olarak Belediyenin emlak vergileri ve ruhsat gelirlerinden oluşan gelirleri toplayamadığı bilgisine ulaşılmaktadır.

Sonuç olarak gerek Belediye içindeki gerekse Belediye ve diğer kurumlar arasındaki iletişim ve koordinasyon eksikliği hem toplum sağlığı hem de Belediye gelirleri açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır. Belirtilen sonuçların çözüme kavuşturulması için gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Konunun izleyen denetim dönemlerinde takibi gerekmektedir.

BULGU 8: Belediyenin Farklı Birimlerinden Temin Edilen Asansörlü Bina Sayılarında Farklılıkların Olması

Karşıyaka Belediyesinin 2018 yılı mali iş ve işlemlerinin incelenmesi esnasında Mali Hizmetler Müdürlüğü Gelir Birimi, Fen İşleri Müdürlüğü ve İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden

alınan asansörlü bina sayıları arasında farklılıklar bulunduğu tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun *Matrah* başlıklı 7 nci maddesi bina vergisinin matrahının emlak vergi değeri olduğunu, *Vergi değerini tadil eden sebepler* başlıklı 33 üncü maddesi hali hazırda var olan bir binaya asansör konulması veya mevcut asansörün binadan kaldırılmasının vergi değerini tadil edeceğini belirtmektedir.

Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün *Bina vergi değerlerinin takdiri* başlıklı ikinci kısmında yer alan *Takdirde esas* başlıklı 7 nci maddesinde vergi değerinin takdirinde bir binada asansör bulunup bulunmadığının dikkate alınması gerektiğini ifade edilmektedir. Bir binada asansör bulunması durumunda bu asansörün binanın vergi değerini nasıl etkileyeceği hususu da aynı tüzüğün *İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması* başlıklı 20 nci maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Söz konusu maddede hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline asansörlü binalarda ayrıca % 6 oranında ilave yapılacağı belirtilmiştir.

Buraya kadar anlatılanlardan anlaşılan husus bir binada asansör bulunması durumunda bu binanın emlak vergisine esas vergi değerinin bu asansör tesisatının da dikkate alınarak tespit edileceğidir. Bu bağlamda Emlak Vergisinin kendilerine yatırıldığı belediyelerin sınırları içinde bulunan asansörlü binalara ilişkin bir envantere sahip olmaları gerekmektedir.

www.balioglu.net

Karşıyaka Belediyesinde yapılan Emlak Vergisine ilişkin denetimlerde belediyenin sınırları içinde 14.423 adet asansörlü bina bulunduğu tespiti yapılmıştır.

Diğer taraftan Karşıyaka Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde belediye içinde, ilgilisi tarafından hazırlanan yapılara ait mimari, zemin etüdü, betonarme-statik, elektrik, mekanik tesisat projelerinin incelenip, tasdik edilerek Yapı Ruhsatı düzenlemek ve verilmiş olan yapı ruhsatlarına göre tamamlanmış olan binalara yapı kullanma izin belgesi düzenlemek müdürlüğün görevleri arasında sayılmıştır. Yapı ruhsatına esas projelerin incelenmesiyle hangi yapıda ne gibi teferruatların bulunduğu müdürlük tarafından bilinecektir. Bu bağlamda gerek yapı ruhsatı gerekse yapı kullanma izin belgesi verilen binalarda asansör bulunup bulunmadığının bilgisinin de söz konusu müdürlük kayıtlarında bulunması gerekecektir. Fakat müdürlükte bu çerçevede yürütülen denetim ve incelemelerde belediye içinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni belgesi verilmiş binalardan içinde asansör tesisatı bulunanlara ilişkin, bütünsel bir yaklaşımla değerlendirme yapmaya imkan verecek verinin bulunmadığı görülmüştür. Özetle söz konusu müdürlüğün belediye içinde yapı kullanma izni verdiği binalardan kaçında asansör bulunduğunu bilmediği tespit edilmiştir.

Belediye sınırları içindeki yapılarda bulunan asansörlerin periyodik kontrol faaliyetleri Fen İşleri Müdürlüğü gözetiminde, "Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol

Yönetmeliği", "Asansör Periyodik Kontrolleri İçin Yetkilendirilecek A Tipi Muayene Kuruluşlarına Dair Tebliğ (SGM: 2015/24)" ve "Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği" uyarınca belediye tarafından yetkilendirilmiş A tipi muayene kuruluşu tarafında yerine getirilmektedir. Söz konusu muayene kuruluşu, kontrol edeceği asansörlerin bilgilerini ilgili idareden alacaktır. Somut olayda ilgili idare Karşıyaka Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü olmaktadır. Bu bağlamda Karşıyaka Belediyesi'nde 2018 yılında yürütülen periyodik kontrol, tescil öncesi periyodik kontrol ve takip kontrolü sayıları incelendiğinde toplamda 10.285 adet işlem yapıldığı görülür. Fakat bu sayı toplam sayıdır ve yanıltıcıdır. Zira bir binada bulunan asansör için muayene kuruluşu tarafından periyodik kontrol veya tescil öncesi periyodik kontrol yapılmış ve bu asansör için kırmızı-güvensiz veya sarı-kusurlu etiket düzenlenmiş olsun. Bu durumda bu asansör için ilgili mevzuatı uyarınca belli süreler içinde yeniden kontroller yapılması gerekmektedir. Bu yapılan ikinci ve devamındaki kontrollerse takip kontrolü olarak adlandırılmaktadır. Muayene kuruluşunun ilgili idareye sunmuş olduğu raporlarda bu binadaki asansör için en az 2 kayıt oluşturulacaktır, oysaki muayene edilen asansör tektir. Bundan dolayı 10.285 sayısının takip kontrolü sayısından arındırılarak tekilleştirilmesi gerekmektedir. Bu tekilleştirme işlemi yapıldığında 10.285 sayısının 6.154'e düştüğü görülür.

www.balioglu.net

Şu aşamada Karşıyaka Belediyesi'nin 3 ayrı biriminden alınan asansörlü bina sayıları şu şekildedir:

Tablo 6: Müdürlük Kayıtlarına Göre Asansörlü Bina Sayıları

İlgili Birim	Bildirilen Asansörlü Bina Sayısı
Mali Hizmetler Müdürlüğü (Gelir Birimi)	14.423
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	-
Fen İşleri Müdürlüğü	6.154

Şu haliyle durum değerlendirildiğinde Belediyenin birimleri arasında kopukluk olduğu, ilgili mevzuatında kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesi esnasında idarenin kendi içindeki birimleri arasında dahi koordinasyonun ve iletişimin sağlanamadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Müdürlükler arasındaki farklar ile ilgili Mali Hizmetler Müdürlüğü(Gelir Birimi) ve İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından asansörlü binaların sayıları ile ilgili bilgi ve belge talep edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiştir. Belediye sınırları içindeki binalardan hangilerinde asansör bulunup bulunmadığı bilgisinin, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgelerini düzenleyen İmar ve Şehircilik Müdürlüğünde olması beklense

de somut olayda bu bilgiyi topluca inceleyip bir sonuca ulaşmaya imkan verecek bilgilerin söz konusu birimde bulunmadığı görülmüştür. Oysaki İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün elindeki bilgilerle gerek Mali Hizmetler Müdürlüğü Gelir Birimini gerekse de Fen İşleri Müdürlüğünü beslemesi gerekmektedir. Nihayetinde bu besleme Belediyeye Emlak Vergisi ve Asansör Muayene Ücreti İdare Payı olarak yani gelir olarak dönecektir. Bu döngü çalıştırılmadığı sürece bu gelirler, ancak vatandaşın belediyeye bu yöndeki başvurularıyla elde edilebilecektir. Diğer taraftan Fen İşleri Müdürlüğü yetkilileri refakatinde 2018 yılında muayene edilen asansör sayısı ile Gelir Birimi kayıtlarına asansörlü olması dolayısıyla emlak vergisi % 6 oranında daha yüksek tahakkuk ve tahsil edilen asansörlü bina sayısı arasındaki farklılığın sıfırlanabilmesi için Belediye tarafından yetkilendirilmiş bulunan A tipi muayene kuruluşunun kapasitesini artırması yönünde çalışmaların yapılması ve bu binalardaki asansörlerin de muayenesi sonrasında muayene ücretinden belediye payı olarak adlandırılmış gelirin Belediye tarafından elde edilmesi gerekmektedir. Bahsedilen döngülerin çalışır hale getirilip getirilmediği, birimler arasındaki iletişim ve koordinasyon eksikliğinin giderilip giderilmediği konularının takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Kredi Kartıyla Yapılan Tahsilat Tutarlarının 20 Gün İçinde Belediyenin Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplarına Aktarılmaması

Belediye tarafından protokol yapılan bankalar aracılığıyla kredi kartıyla yapılan tahsilat tutarlarının 20 gün içinde belediyenin kamu sermayeli banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

28.02.2018 tarihli ve 30346 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğin 2'nci maddesiyle değişik 8.12.2016 tarihli ve 29912 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinin *"Tanımlar"* başlıklı 4'üncü maddesinin (b) bendinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları kamu sermayeli bankalar olarak tanımlanmıştır.

Aynı Tebliğin *"Uygulama ve kullanılacak araçlar"* başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

"18/6/2011 tarihli ve 27968 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar hükümleri saklı kalmak kaydı ile kurumlar; faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer

bankaları, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.'yi ve yurtiçinde yerleşik bankalar aracılığıyla olmak koşuluyla ödeme kuruluşlarını ve elektronik para kuruluşlarını da kullanabilir. Ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşları, kamu kurumları adına tahsil ettikleri tutarları anlaşma yaptıkları yurt içinde yerleşik bankalarda ilgili kamu kurumu adına açılacak hesaplara işlem yapılan gün içerisinde aktarmak zorundadır. Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydı ile takip eden işgünü içinde; yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre Belediyenin kredi kartlarıyla yapmış olduğu tahsilatların kamu bankalarında bulunan hesabına azami 20 gün içerisinde aktarılması gerekmektedir.

Hal böyleyken Belediyenin bankalar aracılığıyla elde ettiği kredi kartı tahsilat tutarlarını zamanında kamu bankalarında bulunan hesaplarına aktarmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Muhtelif bankalarda kredi kartı ile yapılan tahsilatlar 20 gün bloke sonrası hesaplarımıza aktarılmaktadır. Ancak Garanti Bankası kredi kartı hesabımıza kurumumuzdan alacaklı olan firmalar tarafından haciz işlemi yapıldığından hesapların bloke edilmesi nedeniyle 12.887,82 TL olan kredi kartı dönüşümüz aktarılamamıştır. İcra dosyaları ödenip, haciz kaldırıldığında kamu hesaplarımıza aktarımı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılan cevabi savunmadan Belediyenin borçlarını ödemediği, bu sebeple banka hesaplarına haciz konulduğu, aktarımın bu sebeple geciktiği anlaşılmaktadır. Belediyenin borçları ödemekte gerekli hassasiyeti göstermesi ve elde edilen gelirini kullanmaktan mahrum kalmaması gerekir. Konunun devam edip etmediği takip eden denetim dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 10: Muhasebe Kayıtlarının Geçmiş Tarih Verilerek Yapılması

Karşıyaka Belediyesinin 2018 yılı mali iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı muhasebe kayıtlarının geçmiş tarih verilerek geriye dönük olarak muhasebe kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali yönetim ve Kontrol Kanununun;

"Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde,

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını

www.balioglu.net

sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmiş,

"Kayıt zamanı" başlıklı 50'inci maddesinde,

"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır." şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin;

"Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde,

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır. (2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir. Bir hesabın borcuna kaydedilen tutar mutlaka başka bir hesap ya da hesapların alacağına kaydedilir. Yevmiye defterinde her zaman borç alacak eşitliği bulunur. ..." denilmiş,

"Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde;

"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir." şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri de dikkate alındığında ödeme emri belgesi veya muhasebe işlem fişi girişlerinin geçmişe dönük yevmiye tarihi verilerek yapılmaması gerekmektedir.

Karşıyaka Belediyesinin kayıtlarının incelenmesi sonucunda aşağıdaki tabloda

www.balioglu.net

numaraları verilen yevmiyelerin kendisinden önceki en büyük numaraya sahip yevmiyeden daha önceki tarihte işlem gördüğü, diğer bir deyişle bu yevmiyelerle geçmiş tarihli işlem yapıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Geçmiş Tarihlerle İşlem Yapılan Yevmiyeler*

Yevmiye Numarası	Yevmiye Tarihi		Yevmiye Numarası	Yevmiye Tarihi		Yevmiye Numarası	Yevmiye Tarihi		Yevmiye Numarası	Yevmiye Tarihi
3	**2.Oca.18**		16321	6.Eyl.18		16341	6.Eyl.18		16361	6.Eyl.18
4	1.Oca.18		16322	6.Eyl.18		16342	6.Eyl.18		16362	6.Eyl.18
984	**22.Oca.18**		16323	6.Eyl.18		16343	6.Eyl.18		16363	6.Eyl.18
985	21.Oca.18		16324	6.Eyl.18		16344	6.Eyl.18		16364	6.Eyl.18
2206	**8.Şub.18**		16325	6.Eyl.18		16345	6.Eyl.18		16365	6.Eyl.18
2207	7.Şub.18		16326	6.Eyl.18		16346	6.Eyl.18		16366	6.Eyl.18
2208	7.Şub.18		16327	6.Eyl.18		16347	6.Eyl.18		**17744**	**29.Eyl.18**
2209	7.Şub.18		16328	6.Eyl.18		16348	6.Eyl.18		17745	28.Eyl.18
2210	7.Şub.18		16329	6.Eyl.18		16349	6.Eyl.18		17746	28.Eyl.18
2211	7.Şub.18		16330	6.Eyl.18		16350	6.Eyl.18		17747	28.Eyl.18
2212	7.Şub.18		16331	6.Eyl.18		16351	6.Eyl.18		**19163**	**22.Eki.18**
2993	**19.Şub.18**		16332	6.Eyl.18		16352	6.Eyl.18		19164	20.Eki.18
2995	18.Şub.18		16333	6.Eyl.18		16353	6.Eyl.18		**19157**	**23.Eki.18**
9064	**18.May.18**		16334	6.Eyl.18		16354	6.Eyl.18		19158	22.Eki.18
9065	17.May.18		16335	6.Eyl.18		16355	6.Eyl.18		19159	22.Eki.18
16316	**7.Eyl.18**		16336	6.Eyl.18		16356	6.Eyl.18		19160	22.Eki.18
16317	6.Eyl.18		16337	6.Eyl.18		16357	6.Eyl.18		19161	22.Eki.18
16318	6.Eyl.18		16338	6.Eyl.18		16358	6.Eyl.18		19162	22.Eki.18
16319	6.Eyl.18		16339	6.Eyl.18		16359	6.Eyl.18		19163	22.Eki.18
16320	6.Eyl.18		16340	6.Eyl.18		16360	6.Eyl.18		19165	22.Eki.18

** Tabloda; koyu renk ve kırmızı arka planla verilen yevmiye bilgilerine bu yevmiyelerden sonra gelen yevmiyelerin geçmiş tarih verilerek yapıldığının anlaşılması amacıyla yer verilmiştir.*

Tabloya alınan geçmiş tarihlerde işlem yapılan yevmiyeler Karşıyaka Belediyesinin kullanmış olduğu muhasebe programında manuel işlem yapılabildiğini, bu yönde kontroller olmadığını yahut varsa da devre dışı bırakılabildiğini, özetle belediye tarafından yevmiyeye müdahalede bulunulabildiğini göstermektedir. Belediyenin bu türlü durumlara tevessül etmemesi gerektiği, harcamalara ilişkin evrakları harcamanın yapıldığı tarihe uygun olarak temin etmeye ve buna uygun şekilde muhasebe kaydı tutmaya özen gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Karşıyaka Belediyesinin 2018 yılı iş ve işlemlerin tespit edilen geçmiş tarih verilerek geriye dönük olarak muhasebe kaydı yapıldığı tespit edildikten sonra geçmiş tarihli Muhasebe kayıtları geçmiş tarihli iş ve işlem yapılmamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulguda tespit edilen hususlara iştirak edilmiş olup takip eden denetim dönemlerinde muhasebe kayıtlarının geçmiş tarih verilerek yapılmaya devam edilip edilmediğinin izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Yevmiye Defterinde Mevzuata Aykırı Olarak Boş Yevmiye Kayıtlarının ve Bu Yevmiyelerden Geçmiş Tarih Verilerek Kullanılanların Bulunması

Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı yevmiye defterinde, yürürlükteki mevzuata aykırı olarak boş bırakılan yevmiye kayıtlarının bulunduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 42'nci maddesinde;

"*Kurumların muhasebesi, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.*" hükmüne yer verilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 5 inci maddesinin (g) bendinde tam açıklama kavramı; "*Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir*" şeklinde tanımlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 18 inci maddesinde;

"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." denilerek belirlenen muhasebe ilke ve kuralları çerçevesinde yevmiye işlemlerinin 1 den başlanarak ve sıra atlanmaksızın bütün sayıların sırasıyla kullanılarak kayda alınacağı hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 43 üncü maddesinde ise;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

www.balioglu.net

...

(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." denilerek işlemlere ait yevmiye kayıtlarının tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ve buna ilişkin muhasebeleştirme belgelerinin ise yevmiye tarih ve numara sütunlarının hesap döneminin başından itibaren ara vermeden numaralandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Mevzuat hükümleri yevmiye kayıtlarının nasıl yapılacağı konusunda yukarıya alınan şekilde bir düzenleme öngörmüş olmasına rağmen "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın "*Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri"* başlıklı 5 inci maddesinin iki ve üçüncü fıkraları uyarınca Karşıyaka Belediyesinin 2018 yılında aylar itibarıyla Sayıştay'a gönderdiği birleştirilmiş veriler defterinde aşağıdaki tabloda gösterilen yevmiye numaralarının boş bırakıldığı tespit edilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 8: Aylar İtibarıyla Boş Bırakılan Yevmiyeler

Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
386	386	386	386	386	386	386	386	386	386	386	386
434	434	434	434	434	434	434	434	434	434	434	434
476	476	476	476	476	476	476	476	476	476	476	476
477	477	477	477	477	477	477	477	477	477	477	477
478	478	478	478	478	478	478	478	478	478	478	478
479	479	479	479	479	479	479	479	479	479	479	479
480	480	480	480	480	480	480	480	480	480	480	480
1314	1314	1314	1314	1314	1314	1314	1314	1314	1314	1314	1314
1426	1426	1426	1426	1426	1426	1426	1426	1426	1426	1426	1426
1696	1696	1696	1696	1696	1696	1696	1696	1696	1696	1696	1696
	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009
	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010
	2043	2043	2043	2043	2043	2043	2043	2043	2043	2043	2043
	2447	2447	2447	2447	2447	2447	2447	2447	2447	2447	2447
	2622	2622	2622	2622	2622	2622	2622	2622	2622	2622	2622
	2641	2641	2641	2641	2641	2641	2641	2641	2641	2641	2641
	2863	2863	2863	2863	2863	2863	2863	2863	2863	2863	2863
	2994	2994	2994	2994	2994	2994	2994	2994	2994	2994	2994
	3073	3073	3073	3073	3073	3073	3073	3073	3073	3073	3073
	3675	3675	3675	3675	3675	3675	3675	3675	3675	3675	3675
	3715	3715	3715	3715	3715	3715	3715	3715	3715	3715	3715
		5727	5727	5727	5727	5727	5727	5727	5727	5727	5727
		5799	5799	5799	5799	5799	5799	5799	5799	5799	5799
			6124	6124	6124	6124	6124	6124	6124	6124	6124
			6843	6843	6843	6843	6843	6843	6843	6843	6843
			6844	6844	6844	6844	6844	6844	6844	6844	6844

			6845	6845	6845	6845	6845	6845	6845	6845	6845
			7504	7504	7504	7504	7504	7504	7504	7504	7504
				7786	7786	7786	7786	7786	7786	7786	7786
				8068	8068	8068	8068	8068	8068	8068	8068
				8118	8118	8118	8118	8118	8118	8118	8118
				8413	8413	8413	8413	8413	8413	8413	8413
				8450	8450	8450	8450	8450	8450	8450	8450
				9068	9068	9068	9068	9068	9068	9068	9068
				9376	9376	9376	9376	9376	9376	9376	9376
				9523	9523	9523	9523	9523	9523	9523	9523
				10231	10231	10231	10231	10231	10231	10231	10231
				10264	10264	10264	10264	10264	10264	10264	10264
					11473	11473	11473	11473	11473	11473	11473
					11475	11475	11475	11475	11475	11475	11475
					11476	11476	11476	11476	11476	11476	11476
						13142	13142	13142	13142	13142	13142
						13218	13218	13218	13218	13218	13218
						13342	13342	13342	13342	13342	13342
						14130	14130	14130	14130	14130	14130
							14428	14428	14428	14428	14428
							15112	15112	15112	15112	15112
							15496	15496	15496	15496	15496
							15905	15905	15905	15905	
							15923	15923	15923	15923	15923
									18391	18391	18391
									18443	18443	18443
									18507	18507	18507
									18749	18749	18749
									18867	18867	18867
										19935	19935
										20019	20019
										21252	21252
										21294	21294
											22108
											22109
											22110
											22111
											23203
											24127
											24225
											24227
											24297

Tablonun incelenmesiyle ulaşılan sonuç öncelikle Karşıyaka Belediyesinde 2018 yılı mail işlemlerin yürütülmesinde 67 adet yevmiyenin boş bırakıldığıdır. Mali mevzuata aykırılık oluşturan bu durumun yanında tablonun incelenmesiyle ulaşılan sonuçlardan bir diğeri de 2018 yılının Ağustos, Eylül, Ekim ve Kasım ayları işlemlerinin yürütülmesi esnasında boş bırakılan 15.905 numaralı yevmiyenin Aralık ayı mali işlemlerinin gösterildiği defterde 31 Ağustos 2018 tarihiyle geriye dönük olarak doldurulmuş olmasıdır.

Tabloya alınan boş bırakılan ve geriye dönük kayıt yapılan yevmiyeler Karşıyaka Belediyesinin kullanmış olduğu muhasebe programında ciddi ölçüde zafiyetler olduğunu,

www.balioglu.net

programda manuel işlem yapılabildiğini, bu türlü durumları önleyecek kontroller olmadığını yahut varsa da devre dışı bırakılabildiğini, özetle belediye tarafından yevmiyelere müdahalede bulunulabildiğini göstermektedir. Belediyenin bilgisayar sistemlerini, muhasebe işlemlerini mevzuatın öngördüğü şekilde boş yevmiye bırakmaksızın ve yevmiyelere müdahale etmeye imkan vermeksizin tasarlaması ve kullanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Karşıyaka Belediyesinin 2018 mali yılı yevmiye defterinde, yürürlükteki mevzuata aykırı olarak boş bırakılan yevmiye kayıtlarının bulunduğu tespit edilmesinden sonra hiçbir yevmiye boş bırakılmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından bulguda tespit edilen hususlara iştirak edilmiş olup takip eden denetim dönemlerinde muhasebe kayıtlarında boş yevmiyeler bırakılıp bırakılmadığı ve bunların daha sonra kullanılıp kullanılmadığının izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Emlak Vergisi Alınan Konutların Sayısı ile İnşaat Ruhsatı ve/veya Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Konutların Sayısı Arasında Farklılıklar Bulunması

www.balioglu.net

Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı mali iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde emlak vergisi alınan bina sayılarıyla inşaat ruhsatı ve/veya yapı kullanma izin belgesi verilmiş bina sayıları arasında tutarsızlıklar bulunduğu tespit edilmiştir.

Mali Hizmetler Müdürlüğü Gelir Birimi kayıtlarında emlak vergisi tarhiyatı yapılan binaların incelenmesi sonucunda bu birim tarafından emlak vergisi tarhiyatı yapılan mesken ve işyerlerinin içinde bulunduğu binaların tekilleştirilmesi suretiyle 34.640 adet bina için işlem yapıldığı görülmüştür. Diğer bir anlatımla belediye sınırları içinde bulunan 34.640 adet binada bulunan konut ve işyerleri için emlak vergisi hesaplanmıştır.

Bunun yanında İmar Müdürlüğü'nde de 2018 yılı da dahil olmak üzere 2018 yılına kadar Karşıyaka Belediyesi'nde inşaat ruhsatı ve/veya yapı kullanma izin belgesi verilmiş binaların dökümü incelenmiştir. Müdürlüğün kayıtlarında yapılan çalışmalar neticesinde inşaat ruhsatlarına ilişkin kayıtların 2007 yılından itibaren, yapı kullanma izin belgesi kayıtlarının 2008 yılından itibaren bilgi sistemlerinde yapıldığı görülmüştür. Bu bağlamda müdürlük yönetim bilgi sistemlerinde 2007 yılı öncesi kayıtlarının bulunmadığı, bu yıldan önceki kayıtların belediyede kullanılan bilgi sistemine işlenmediği görülmüştür. Doğal olarak 2007 yılı öncesinde ruhsat verilmiş inşaatlarla bunlardan yapı kullanma izin belgesi verilmiş olanlara ilişkin bilgiler, denetim çalışmalarında kullanılamamıştır. Müdürlük bilgi sistemlerinden temin edilen kayıtların incelenmesi sonucunda, 2007 yılından itibaren bilgi sistemlerine işlenmiş olan inşaat ruhsatlı bina sayısının 4.155 adet, 2008 yılından itibaren yapı kullanma izin belgesi

verilmiş bina sayısınınsa 15.153 adet olduğu görülmüştür.

Görüldüğü kadarıyla Mali Hizmetler Müdürlüğü ve İmar Müdürlüğü kayıtları arasında önemli ölçüde farklar bulunmaktadır. Bu farklılığın temel sebebi de belediyenin birimlerinde iç kontrol mekanizmalarının tam olarak kurulup oturmamış olması, bilgisayar sistemlerinin yeterince ve etkili bir şekilde ve aynı seviyede kullanılamamasıdır. Yukarıda açıklandığı şekliyle belediye içindeki farklı birimlerden alınan aynı konuya ilişkin farklı sonuçlar içeren temel veriler denetim çalışmalarında kullanılarak bir sonuca ulaşmaya imkan verecek nitelikte değildir. Karşıyaka Belediyesi'nin her biriminde gerek yeknesaklığın sağlanması gerekse de kaynak israfının önlenerek işgücünün verimliliğini artırmak bağlamında bilgi sistemlerinin etkili bir şekilde kullanılmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konuyla ilgili gerekli düzenlenmeler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediyenin, hem sıhhi hem de mali sonuçlarda olumlu olabilecek gelişmeleri dikkate alarak kendi birimleri içindeki bu gibi farklılıkları en aza indirmek amacıyla çözüm alternatiflerini değerlendirmesi ve uygun olanı seçerek hayata geçirmesi gerekmektedir. Konunun devam edip etmediği takip eden denetim dönemlerinde 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

www.balioglu.net

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

T.C. KARŞIYAKA BELEDİYESİ

2018 KAPANIŞ BİLANÇOSU

	AKTİF	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI		PASİF	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI
1	**DÖNEN VARLIKLAR**	**68.147.641,38**	**472.684.496,82**	**3.427.202.885,00**	**3**	**KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**77.756.503,38**	**110.349.909,69**	**170.682.441,45**
10	**HAZIR DEĞERLER**	**13.757.051,78**	**2.796.472,00**	**7.798.490,29**	**30**	**KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**7.628.173,67**	**22.113.140,86**	**33.769.952,61**
100	KASA HESABI	0,00	0,00	0,00	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	7.628.173,67	22.113.140,86	33.769.952,61
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
102	BANKA HESABI	12.620.179,79	1.711.453,55	5.876.757,01	304	CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HES	- 48.100,43	- 37.665,12	- 8.643,38	309	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
104	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	0,00	50.835,27	**31**	**KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
105	DÖVİZ HESABI	0,00	0,00	0,00	310	CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HE	0,00	0,00	0,00
106	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	**32**	**FAALİYET BORÇLARI**	**60.906.447,69**	**74.109.605,53**	**58.023.744,67**
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	60.906.447,69	74.109.605,53	58.023.744,67
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HES	1.184.972,42	1.122.683,57	1.879.541,39	322	BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
11	**MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**33**	**EMANET YABANCI KAYNAKLAR**	**3.650.006,04**	**6.172.102,01**	**53.074.381,84**
117	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	934.529,76	2.564.469,23	835.800,59
118	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	333	EMANETLER HESABI	2.715.476,28	3.607.632,78	52.238.581,25
12	**FAALİYET ALACAKLARI**	**43.006.083,33**	**459.910.512,73**	**3.408.101.091,02**	**34**	**ALINAN AVANSLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	340	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	37.646.756,05	452.578.834,97	3.396.888.114,78	349	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR H	1.933.739,38	745.716,83	5.038.694,30	**36**	**ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER**	**1.276.780,96**	**1.352.861,26**	**17.368.554,41**
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	360.576,05	371.530,31	0,00	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	894.818,56	963.742,67	1.150.430,15
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	3.065.011,85	6.214.430,62	6.174.281,94	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ H	188.249,95	204.340,67	228.282,25
13	**KURUM ALACAKLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA	170.567,40	162.429,31	162.570,93
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	0,00	0,00	0,00	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	23.145,05	22.348,61	21.643,87
137	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLE	0,00	0,00	15.805.627,21
14	**DİĞER ALACAKLAR**	**3.356.455,18**	**723.008,91**	**3.282.770,79**	**37**	**BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.356.455,18	723.008,91	3.282.770,79	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00
15	**STOKLAR**	**6.936.794,82**	**8.022.225,80**	**6.520.944,08**	379	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	6.936.794,82	8.022.225,80	6.520.944,08	**38**	**GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TA**	**4.295.095,02**	**6.602.200,03**	**8.445.807,92**
153	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
157	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	4.295.095,02	6.602.200,03	8.445.807,92
16	**ÖN ÖDEMELER**	**1.091.256,27**	**1.232.277,38**	**1.499.588,82**	**39**	**DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HE**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	391	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00	0,00	0,00
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.091.256,27	1.232.277,38	1.499.588,82	399	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAK	0,00	0,00	0,00
164	AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	**4**	**UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**32.817.617,47**	**36.161.667,17**	**43.705.004,14**
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KRE	0,00	0,00	0,00	**40**	**UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR**	**22.000.963,41**	**25.483.521,67**	**29.045.032,88**
166	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE A	0,00	0,00	0,00	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	22.000.963,41	25.483.521,67	29.045.032,88
167	DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI A	0,00	0,00	0,00	403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
18	**GELECEK AYLARA AİT GİDERLER**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	404	TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	409	UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESAB	0,00	0,00	0,00
181	GELİR TAHAKKUKLARI HESABI				**41**	**UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
19	**DİĞER DÖNEN VARLIKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00	**43**	**DİĞER BORÇLAR**	**799.803,66**	**2.341.455,02**	**1.475.115,55**
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00	430	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	799.803,66	2.341.455,02	1.475.115,55
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENİ	0,00	0,00	0,00
2	**DURAN VARLIKLAR**	**562.384.849,73**	**558.780.981,80**	**571.742.120,81**	**44**	**ALINAN AVANSLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
21	**MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	440	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00

www.balioglu.net

T.C. KARŞIYAKA BELEDİYESİ

2018 KAPANIŞ BİLANÇOSU

	AKTİF	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI		PASİF	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI
					449	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
217	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	**47**	**BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI**	**5.419.662,00**	**5.356.952,00**	**4.908.972,99**
218	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	5.419.662,00	5.356.952,00	4.908.972,99
22	**FAALİYET ALACAKLARI**	**9.266.165,41**	**3.197.678,23**	**1.699.649,87**	479	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	383.891,96	377.023,69	375.137,91	**48**	**GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER T**	**4.597.188,40**	**2.979.738,48**	**8.275.882,72**
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR H	285.767,61	19.750,70	19.717,53	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	318.597,58	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	4.597.188,40	2.979.738,48	8.275.882,72
227	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	8.596.505,84	2.800.903,84	986.196,85	**49**	**DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
23	**KURUM ALACAKLARI**	**570.867,32**	**570.867,32**	**621.780,23**	499	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HE	0,00	0,00	0,00
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	570.867,32	570.867,32	621.780,23	**5**	**ÖZ KAYNAKLAR**	**519.958.370,26**	**884.953.901,76**	**3.784.557.560,22**
24	**MALİ DURAN VARLIKLAR**	**32.588.588,62**	**26.288.090,54**	**32.869.885,49**	**50**	**NET DEĞER**	**587.137.961,79**	**605.608.868,35**	**590.558.889,00**
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H	19.426.478,96	20.825.981,86	22.456.478,95	500	NET DEĞER HESABI	587.137.961,79	605.608.868,35	590.558.889,00
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRI	13.162.109,66	5.462.108,68	10.413.406,54	**51**				
25	**MADDİ DURAN VARLIKLAR**	**519.664.194,00**	**528.423.338,77**	**536.550.805,22**	511	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESAE			
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	242.736.100,62	233.737.709,49	237.867.504,13	519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI			
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	130.391.344,34	141.971.483,84	147.364.600,10	**52**	**YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
252	BİNALAR HESABI	144.020.988,36	154.139.236,05	166.730.664,22	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	8.565.815,27	8.711.850,11	8.872.852,65	**57**	**GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLA**	**16.277.688,70**	**32.013,59**	**362.802.313,64**
254	TAŞITLAR HESABI	9.852.657,14	11.041.778,82	11.029.658,70	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLAR	16.277.688,70	32.013,59	362.802.313,64
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	15.987.906,18	17.149.357,34	18.971.460,76	**58**	**GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇL**	**41.287.543,49**	**- 83.457.280,23**	**- 68.401.286,77**
256	DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLA	41.287.543,49	- 83.457.280,23	- 68.401.286,77
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 53.063.098,72	- 59.993.265,87	- 69.216.940,09	**59**	**DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI**	**- 42.169.736,74**	**362.770.300,05**	**2.899.597.644,35**
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	21.172.480,81	21.665.188,99	14.931.004,75	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0,00	362.770.300,05	2.899.597.644,35
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI	- 42.169.736,74	0,00	0,00
26	**MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR**	**0,00**	**0,00**	**0,00**					
260	HAKLAR HESABI	2.197.517,61	2.370.407,19	2.739.633,54					
264	ÖZEL MALİYETLER HESABI	9.052.037,14	9.052.037,14	9.323.881,02					
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 11.249.554,75	- 11.422.444,33	- 12.063.514,56					
28	**GELECEK YILLARA AİT GİDERLER**	**0,00**	**0,00**	**0,00**					
280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
281	GELİR TAHAKKUKLARI HESABI								
29	**DİĞER DURAN VARLIKLAR**	**295.034,38**	**301.006,94**	**0,00**					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURA	1.933.642,85	2.090.089,36	2.391.797,11					
297	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 1.638.608,47	- 1.789.082,42	- 2.391.797,11					
	TOPLAM	**630.532.491,11**	**1.031.465.478,62**	**3.998.945.005,81**		**TOPLAM :**	**630.532.491,11**	**1.031.465.478,62**	**3.998.945.005,81**

www.balioglu.net

T.C. KARŞIYAKA BELEDİYESİ

2018 KAPANIŞ BİLANÇOSU

9	NAZIM HESAPLAR	174.614.886,17	129.614.038,02	84.698.705,49	9	NAZIM HESAPLAR	174.614.886,17	129.614.038,02	84.698.705,49
90	ÖDENEK HESAPLARI	0,00	0,00	0,00	90	ÖDENEK HESAPLARI	0,00	0,00	0,00
91	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL K	17.505.715,80	19.486.321,80	14.464.645,04	91	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL	17.505.715,80	19.486.321,80	14.464.645,04
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	17.505.715,80	19.486.321,80	14.464.645,04	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	17.505.715,80	19.486.321,80	14.464.645,04
92	TAAHHÜT HESAPLARI	121.684.690,60	74.703.236,45	34.809.580,68	92	TAAHHÜT HESAPLARI	121.684.690,60	74.703.236,45	34.809.580,68
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	121.684.690,60	74.703.236,45	34.809.580,68	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	121.684.690,60	74.703.236,45	34.809.580,68
99	DİĞER NAZIM HESAPLAR	35.424.479,77	35.424.479,77	35.424.479,77	99	DİĞER NAZIM HESAPLAR	35.424.479,77	35.424.479,77	35.424.479,77
990	KİRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR	35.424.479,77	35.424.479,77	35.424.479,77	999	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	35.424.479,77	35.424.479,77	35.424.479,77
	Genel Toplam :	805.147.377,28	1.161.079.516,64	4.083.643.711,30		Genel Toplam :	805.147.377,28	1.161.079.516,64	4.083.643.711,30

www.balioglu.net

Başlangıç Tarihi : 01/01/2018
Bitiş Tarihi : 31/12/2018

2018 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

1

HESAP KODU	YARDIMCI HESAP KOD I	GİDERİN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	CARİ YIL 2018
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	35.059.076,38	36.728.833,11	42.552.904,82
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARIN	4.434.720,34	4.802.703,29	5.400.641,39
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLER	122.806.132,51	141.095.832,65	163.378.997,96
630	04	FAİZ GİDERLERİ	8.873.655,67	5.155.616,76	18.702.381,95
630	05	CARİ TRANSFERLER	5.276.688,69	5.917.155,37	6.129.905,66
630	06	AMORTİSMAN GİDERLERİ	0,00	0,00	0,00
630	07	SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	9.600.000,00	0,00
630	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ	0,00	11.210,00	0,00
630	12	GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN	3.473.905,07	2.681.824,82	1.909.033,95
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	10.636.756,54	9.175.722,13	10.307.530,20
630	14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERİ	10.201.234,73	12.313.594,54	13.170.365,18
630	20	SİLİNEN ALACAKLARDAN KAYNA	0,00	2.666.277,02	0,00
630	99	DİĞER GİDERLER	0,00	0,00	0,00
		BÜTÇE GİDERİNİN TOPLAMI	200.762.169,93	230.148.769,69	261.551.761,11

HESAP KODU	YARDIMCI HESAP KODU I	GELİRİN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	CARİ YIL 2018
600	01	VERGİ GELİRLERİ	62.644.318,13	65.342.731,11	84.152.897,26
600	02	VERGİ DIŞI GELİRLER	0,00	0,00	0,00
600	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	20.674.124,66	31.213.531,97	35.478.579,11
600	04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZ	727.206,67	2.204.575,24	968.829,57
600	05	DİĞER GELİRLER	74.546.783,73	494.158.231,42	3.034.723.193,79
600	08	ALACAKLARDAN TAHSİLAT	0,00	0,00	0,00
600	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GEL	0,00	0,00	5.825.905,73
		BÜTÇE GELİR TOPLAMI	158.592.433,19	592.919.069,74	3.161.149.405,46
		FAALİYET SONUCU(+/-)	- 42.169.736,74	362.770.300,05	2.899.597.644,35

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Baz İstasyonu Kiralamalarına İlişkin İrtifak Haklarının İrtifak Hakkı Tesis Edilenler Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Teşkilat Yapısı İçerisinde Mali Hizmetler Müdürlüğü Yer Almasına Rağmen Strateji Geliştirme Müdürlüğünün de İhdas Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Dokuz Eylül Üniversitesinin Geçici Olarak Kullanımına Verilen Taşınırlardan Geçici Kullanımlarının İptal Olmasına Rağmen Teslim Edilmeyen Taşınırların Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İzmir Büyükşehir Belediyesi AYKOME Tarafından Karşıyaka Belediyesi İlçe Sınırları İçerisindeki Sokaklarda Yapılan Kazılardan Tahsil Edilen Gelirlerin Karşıyaka Belediyesine Aktarılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmı Bulgu 1

www.balioglu.net

Kamu İhale Kanunda Belirlenen Parasal Limitler Dahilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının, Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Yapı Kullanma İzni Harcı ile Diğer Ücretlerin Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Ekibi tarafından Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmına alınan bulgu Rapor Depğerlendirme Kurulu'nca Ek-5'e alınmıştır.
Belediye Tarafından Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine Kiralanmış Olan Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilat Tutarlarının Yirmi Gün İçinde Belediyenin Kamu Sermayeli Bankadaki Hesabına Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmı Bulgu 6
Orta Malları ve Genel Hizmet Alanlarına Dahil Tüm Taşınmazların İz Bedeli ile Takip	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü

www.balioglu.net

Edilmesi Halinde Taşınmaz Kayıtlarının Gerçek Değeri Yansıtamaması			Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmı Bulgu 2
Sayıştay İlamları Cetvelinde Bazı Tazmin Tutarlarının Hiç Yer Almaması ve Henüz Tahsil Edilmeyen Tutarların Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim ekibi tarafında rapora alınmaya gerek görülmemiştir.
Sosyal Yardım Yönetmeliğinin Sayıştayın İstişari Görüşü Alınmadan Yürürlüğe Konulması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Üzerine İntifa Hakkı Tesis Edilen Gayrimenkulün Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri Hesabına Kaydedilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yapı Denetim Payının Gelir Hesaplarına Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmı Bulgu 3
Yevmiye Defterinde Yürürlükteki Mevzuata Aykırı Olarak Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmı Bulgu 8

www.balioglu.net

Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Arazi ve Arsaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları kısmı Bulgu 4
Belediye Tarafından Başka Kurumlara Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Belediyeye Tahsis Edilen Binaların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünün Dayanakları kısmı Bulgu 5
2017 Yılı Öncesindeki Dönemlerde Tamamen Amorti Edilmiş Olan Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların % 100 Amortismana Tabi Tutulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gelir Elde Etmek Amacıyla Gerçekleştirilen Yapım İşleri İçin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Denetim ekibi tarafından Denetim Görüşünün Dayanakları kısmında yer verilen bulgu, Rapor Değerlendirme Kurulunca Ek-3'e alınmıştır.

www.balioglu.net

Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı Tutarının Hatalı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Satışlarının Muhasebeleştirilmesinde Arsaların Rayiç Bedellerinin Göz Önünde Bulundurulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Satışlarının Muhasebeleştirilmesinde Bina Rayiç Bedelinin Göz Önünde Bulundurulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Katma Değer Vergisine Tabi Hizmetler İçin Vergi Hesaplamasının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İZMİR KARŞIYAKA BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **73**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **73**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **74**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **74**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **74**

6. **DENETİM BULGULARI** **75**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sapma Nedenleri “İkna Edicilik/Geçerlilik” Kriterlerine Uymayan Göstergeler..... 80

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda “Maliyetlendirme” Bölümüne Yer Verilmemesi

2. Stratejik Planda Stratejilere Yer Verilmemesi

3. Performans Hedefi Tablosunun Bazı Bölümlerinin Doldurulmamış Olması

4. Performans Programında Faaliyet Maliyetleri Tablolarının Yer Almaması

5. Performans Programında İdare Performans Tablosunun Yer Almaması

6. Bazı Gösterge Sapma Nedenlerinin “ İkna Edicilik / Geçerlilik ” Kriterlerine Uymaması

7. Veri Kayıt Sisteminin Kurulmamış Olması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, İzmir Karşıyaka 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.

İzmir Karşıyaka 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.

Yapılan performans denetimi sonucunda; İzmir Karşıyaka Belediyesi tarafından 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun mevzuatta belirlenen süreler içerisinde hazırlanıp zamanında yayımlandığı görülmüştür. Belediyede performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistem oluşturulmadığından performans bilgisinin güvenilirliği ile performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemlere ilişkin bir değerlendirme yapılamamıştır.

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, İzmir Karşıyaka Belediyesi'nin 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 İzmir Karşıyaka Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans Denetimi yukarıda adı geçen Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu üzerinden; İdarenin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde yer alan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesinde kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir.

Kurumun performansını izleme, ölçme ve raporlamaya yönelik herhangi bir performans yönetimi sisteminin kurulmadığı görülmüş olup, performans bilgisinin üretilmesi, yönetilmesi ve raporlanmasına ilişkin idareye ait iç politikalar, yapılar ve süreçlerin oluşturulması gerektiği anlaşılmıştır. Performans yönetimi sistemi ile kaynakların planlı şekilde dağıtılmasının ve uygulamaların etkili şekilde izlenmesinin sağlanmasının belediyenin mali yönetim ve kontrol sistemi açısından son derece önemli olduğu değerlendirilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda "Maliyetlendirme" Bölümüne Yer Verilmemesi

Karşıyaka Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nda yer alan "Maliyetlendirme" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nda maliyetlendirme sürecindeki temel amacın geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmak olduğu ifade edilmektedir. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Bu durumda maliyetlendirme stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantı için önem arz etmekte olup harcamaların önceliklendirilmesine yardımcı olmaktadır. Ancak Karşıyaka Belediyesi Stratejik Planı incelendiğinde planda "Maliyetlendirme" bölümüne yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planda yer verilmeyen maliyetlendirme bölümüne, 2020-2024 yıllarını kapsayacak yeni Stratejik Planda yer verileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş ve 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plana eklenmeyen "Maliyetlendirme" bölümünün 2020-2024 dönemine ait Stratejik Plana ekleneceğini belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Stratejilere Yer Verilmemesi

Karşıyaka Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı'nda stratejiler bölümüne yer

www.balioglu.net

verilmediği görülmüştür.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nda stratejilerin, idarenin hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünü olduğu ve iyi belirlenmiş stratejiler olmaksızın hedefleri etkili bir biçimde uygulamaya geçirmenin mümkün olmadığı ifade edilmektedir. Ayrıca aynı kılavuzda stratejiler oluşturulurken idarenin kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliğinin göz önünde bulundurulacağı bununla birlikte GZFT analizinde tespit edilen idarenin güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z) ile dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditlerin (T) strateji belirlemede kullanılabileceği belirtilmektedir.

Bu durumda stratejiler hedeflere nasıl ulaşılacağı konusunda önem arz etmekte olup stratejik planda yer alması gereken bölümlerdendir. Ancak Karşıyaka Belediyesi Stratejik Planı incelendiğinde stratejilere yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 yıllarını kapsayacak Stratejik Planda amaç ve hedefleri gerçekleştirmek için belirlenecek stratejilere yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş ve 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planda bulunmayan stratejilere 2020-2024 dönemine ait Stratejik Planda yer verileceğini belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Hedefi Tablosunun Bazı Bölümlerinin Doldurulmamış Olması

Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Performans Programı'nda yer alan performans hedefi tablolarının bazı bölümlerinin doldurulmadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans hedefi tablosunun her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulacağı ve performans göstergelerine ilişkin kısımda ise söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verileceği ifade edilmektedir. Bununla birlikte bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterilir denilmektedir. Açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verileceği belirtilmektedir. Ayrıca faaliyetlere ilişkin bölümde, ilgili performans hedefine ulaşmak için öngörülen faaliyetlere ve bu faaliyetlerin hangi kaynaklardan ve hangi miktarlarda karşılanmasının planlandığına ilişkin bilgilere yer verileceği ifade edilmektedir. Burada kaynak ihtiyacı "bütçe" ve "bütçe dışı"

olacak şekilde ayrı ayrı yazılmalıdır.

Ancak Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde performans hedefi tablolarında (t-1) ve (t) yıllarına ilişkin verilere yer verilmediği, aynı zamanda açıklamalar kısmının boş bırakıldığı ve kaynak ihtiyacının da "bütçe" ve "bütçe dışı" olacak şekilde ayrı sütunlarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programı hazırlanırken önceki yıl içinde bulunulan yıl ve sonraki yıla ait gerçekleşen ve tahmini gösterge değerlerine yer verilecek ve kaynak ihtiyacı bütçe ve bütçe dışı olarak belirtilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Performans Programında Faaliyet Maliyetleri Tablolarının Yer Almaması

Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde faaliyet maliyetleri tablolarının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde;

"Faaliyet maliyetleri tablosu performans programı hazırlık çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından ayrı ayrı doldurulacaktır. Aynı faaliyetten sorumlu birden fazla harcama birimi olması halinde her harcama birimince bu tablo ayrı ayrı doldurulacak olup mali hizmetler birimlerince bu tablolar konsolide edilerek tek bir tablo haline getirilecektir.

Açıklamalar bölümünde ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplanmasına ilişkin hususlara yer verilecektir.

..." denilmektedir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde yer alan açıklamalardan anlaşılacağı üzere performans programında yer alan her bir faaliyet için faaliyet maliyetleri tablosunun hazırlanması gerekmektedir. Ancak Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde faaliyet maliyetleri tablolarının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programında yer alması gereken faaliyet maliyetleri tablosu her bir faaliyet için ayrı ayrı hazırlanarak yıllık performans programında yer alması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Performans Programında İdare Performans Tablosunun Yer Almaması

Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Performans Programı'nda idare performans tablosunun yer almadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde idare performans tablosunun performans hedeflerinin toplam maliyetlerinin faaliyet maliyetleri aracılığıyla gösterilmesinin sağlanması amacıyla düzenleneceği ve tablonun e-bütçe sistemine girilecek veriler doğrultusunda sistem tarafından otomatik olarak üretileceği ifade edilmektedir.

İdare performans tablosunda her bir performans hedefi ve bu hedeflere ilişkin faaliyetler ayrı ayrı yazılacak ve gerekli maliyetler bütçe dışı ve bütçe içi olacak şekilde sınıflandırılarak tabloda yer alacaktır.

Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde faaliyet kaynak ihtiyacı isminde bir tablonun oluşturulduğu ancak bu tabloda hedef ve faaliyetler yerine amaç ve hedefler doğrultusunda bir ayrım yapıldığı ve bu tablonun rehberde yer alan idare performans tablosunun gerekliliklerini karşılamadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Programı hazırlanırken idare performans tablosu performans hedeflerinin toplam maliyetlerinin faaliyet maliyetleri aracılığıyla gösterilmesini sağlayacak, her bir performans hedefi ve bu hedeflere ilişkin faaliyetler ayrı ayrı ve gerekli maliyetler bütçe dışı ve bütçe içi olarak şekilde tablo olarak hazırlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 6: Bazı Gösterge Sapma Nedenlerinin " İkna Edicilik / Geçerlilik " Kriterlerine Uymaması

Karşıyaka Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans göstergelerinin sapma nedenlerinin geçerlilik/ikna edicilik kriterine uygun olmadığı görülmüştür.

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile

www.balioglu.net

meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41' inci maddesinde;

"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." denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise;

"Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idare performans hedefi ve/veya bütçe hedefinde bir sapma olduğu takdirde, faaliyet raporunda açık bir şekilde bu sapmanın sebeplerini belirtmelidir. Karşıyaka Belediyesi 2018 yılı Faaliyet Raporu'nda sunulan ve ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan bazı performans göstergelerine ilişkin gerçekleşme rakamlarının, 2018 yılı Performans Programıyla hedeflenen rakamların altında kaldığı görülmüştür. İdarenin, bu göstergelerin belirlenen hedefin altında kalmasına ilişkin herhangi bir açıklama yapmadığı ya da idare tarafından yapılan açıklamaların ikna edici / geçerli olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 1: Sapma Nedenleri "İkna Edicilik/Geçerlilik" Kriterlerine Uymayan Göstergeler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya Yönelik Açıklama	İkna Edicilik / Geçerlilik Değerlendirmesi
Performans hedefi 1.1 Kurumun ve personelin kapasitesini, verimliliğini, motivasyonunu yükseltmek ve insan kaynakları yönetimini geliştirmek.	Düzenlenecek olan eğitim, etkinlik, kurs sayısı (adet)	20	3	Bu faaliyet için 150.000 TL bütçe istenilmiş fakat Ege Belediyeler Birliği ücretsiz eğitim verdiğinden dolayı harcama yapılmamıştır.	Bütçeden harcama yapılmadığı konusunda açıklama yapıldığı ancak düzenlenen kurs sayısının neden hedefin altında olduğu hususunda herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmektedir.
Performans hedefi 2.3 Mevcut park ve yeşil alanları rehabilite etmek, ağaçlandırmak, park ve yeşil alanları arttırmak, etkili ve rasyonel kullanmak	Mevcut parkların bakım ve onarımlarını gerçekleştirmek (park sayısı)	35	18	Açıklama yapılmamış.	-
Performans hedefi 2.8 Halkın spor etkinliklerine katılımı konusunda her türlü olanağı sunmak	Yeni yapılacak spor tesisi sayısı (adet)	5	0	Belediyemiz personeli ve malzemeleri kullanılarak mevcut sahaların revizyonu yapılmıştır.	Mevcut sahaların revizyonu ile ilgili açıklama yapıldığı ancak göstergede yer alan yeni yapılacak spor tesislerinin neden yapılamadığı hususunda herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmektedir.
Performans hedefi 6.2 Araştırma	Yeni üye olacağımız birlik sayısı	1	0	Açıklama yapılmamış.	-

www.balioglu.net

Geliştirme (Ar-Ge) çalışmalarını yürütmek, koordine etmek ve bu kapsamda ulusal ve uluslararası işbirlikleri geliştirmek					

Kamu idaresi cevabında; "Karşıyaka Belediyesi 2018 mali yılına ilişkin hazırlanan performans programının faaliyet raporunda takibinin yapılmasında gerçekleşme durumunda meydana gelen sapmanın geçerli açıklamalarla raporda yer alması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 7: Veri Kayıt Sisteminin Kurulmamış Olması

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.

Karşıyaka Belediyesi'nde yapılan incelemeler sonucunda performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği veri kayıt sisteminin bulunmadığı görülmüştür. Performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistem oluşturulmadığından performans bilgisinin güvenilirliği ile performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemlere ilişkin bir değerlendirme yapılamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik yönetim sürecinin tüm unsurlarıyla takip edildiği ve bütçe ile uyumlu faaliyet ve gösterge bazında ölçme ve raporlama sunan bir sistemin işletilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususa iştirak etmiş olup 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