T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANTALYA KONYAALTI BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ANTALYA KONYAALTI BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ANTALYA KONYAALTI BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **56**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANTALYA KONYAALTI 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 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 12
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 14
9. EKLER 50

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması 3
Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 4
Tablo 3: 2017 –2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .. 4
Tablo 4: 2017 –2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ... 5
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Uzun Vadeli Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İndirime Konu Olmayan Tutarların İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına Kaydedilmesi

2. Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Kira Tutarlarının Tümünün Peşinen Tahakkuk Ettirilmesi

3. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

4. İmar Cezası Uygulanması Gereken Bazı Durumlarda Süresi İçinde Encümen Kararı Alınmaması

5. Canlı Müzik Yapan İşyerlerinin Eğlence Vergisi Mükellefi Yapılmaması

6. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

7. Belediyeye Ait Konutların Tahsisinde Kamu Konutları Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

8. Konyaaltı Belediyesi Tarafından 01.05.1999 Tarihinde Yürürlüğe Giren Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği Hükümlerine Göre Düzenlenen Bazı Yapı Ruhsatlarında, Katlar Alanına (Emsale) Dahil Olan Bazı Alanların Emsal Dışı Bırakılması Sonucu Fazla İnşaat Alanı Öngörülmesi

9. Ambalaj Atıklarının Değerlendirilmesi Adına İmtiyaz Verilen Firmalardan Herhangi Bir Bedel Alınmaması

10. Bütçe İçi İşletmelere Yönelik Yapılan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmayarak Doğrudan Giderleştirilmesi

11. Kiralanan Taşınmazların Hatalı Olarak Tahsisli Taşınmaz Olarak Kaydedilmesi

www.balioglu.net

12. Yapı Tatil Zaptları ile İlgili Mevzuata Aykırı Uygulamaların Olması

13. Büyükşehir Belediyesinden İlçe Belediyesine Aktarılması Gereken Park Yerlerinin İşletilmesine İlişkin Gelirlerin Takibinin Yapılmaması

14. Büyükşehir Belediyesinden Aktarılması Gereken Müze Paylarının Takibinin Yapılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. 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.

www.balioglu.net

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

İmar; 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.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

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

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına, 4 adet hizmet birimi ise doğrudan başkanlığa bağlıdır. İlçe Belediyesi teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Belediye Başkanı				
Başkanlık Makamına Bağlı Müdürlükler	**Başkan Yardımcısı**	**Başkan Yardımcısı**	**Başkan Yardımcısı**	**Başkan Yardımcısı**
Özel Kalem Müdürlüğü	Mali Hizmetler Müdürlüğü	Yazı İşleri Müdürlüğü	İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	Hukuk İşleri Müdürlüğü
Halkla İlişkiler Müdürlüğü	İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Temizlik İşleri Müdürlüğü	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü	Zabıta Müdürlüğü
Basın Yayın Müdürlüğü	Park Bahçeler Müdürlüğü	Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü	Etüt ve Proje Müdürlüğü	Spor İşleri Müdürlüğü
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	Fen İşleri Müdürlüğü	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	Bilgi İşlem Müdürlüğü	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Veteriner İşleri Müdürlüğü	Teftiş Kurulu Müdürlüğü	Kreş Müdürlüğü
	Sağlık İşleri Müdürlüğü			İşletme Müdürlüğü

www.balioglu.net

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanununu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; 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. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir. Belediyede istihdam edilen 271 personelin 12'si müdür, 9'u şef, 146'sı memur, 10'u sözleşmeli personel ve 8'i geçici işçi,

86'sı ise sürekli işçi statüsünde çalışan personeldir. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre artış göstermiştir.

İlçe Belediyesinin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket Adı	Sermayesi (TL)	Ortaklık Oranı
Antalya Fuarcılık İşletme ve Yatırım A.Ş. (ANFAŞ)	27.500.000,00	%0,0273
Antalya Yön. Dan. Elektrik Enerjisi Üretim Hiz. İnş. Taah. San. ve Tic. A.Ş. (ALDAŞ)	3.000.000,00	%0,006
Antalya Zeytinpark Tarım Ürünleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	10.000.000,00	%0,10
Konyaaltı Temizlik İnşaat Organizasyon Tic ve San. A.Ş.	50.000,00	%100

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2017 –2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ (TL)	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	18.853.245,67	20.697.187,33	23.043.301,51	11,33
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.082.125,81	3.385.097,95	3.775.957,67	11,54
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	54.440.034,69	63.587.563,18	72.353.092,90	13,78
Faiz Giderleri	2.707.012,15	4.894.062,62	7.006.364,91	43,16
Cari Transferler	2.181.184,85	2.406.174,69	2.149.307,67	-10,67
Sermaye Giderleri	19.355.906,38	28.748.565,26	6.653.526,73	-76,85
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	420.682,48	0
Borç Verme	0,00	0,00	50.000,00	0
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	100.619.509.55	123.718.651,03	115.452.233,87	6,68

www.balioglu.net

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2017/2018 döneminde %6,68 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın %43,16 ile faiz giderleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebi de borçlanma sebebi ile yapılan faiz ödemeleridir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2017 –2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	33.560.647,24	37.012.171,24	42.247.246,92	14,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.869.197,93	12.887.623,23	13.237.815,30	2,71
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	610.904,17	40.167,51	3.124,36	-92,22
Diğer Gelirler	38.109.514,19	49.091.794,34	54.450.411,69	10,91
Sermaye Gelirleri	405.000,00	7.940.323,00	1.621.000,00	-79,58
Bütçe Gelirleri Toplamı	86.555.263,53	106.972.079,32	111.559.598,27	4,28
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	431.402,91	778.235,47	557.721,31	-28,33
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	86.123.860,62	106.193.843,85	111.001.876,96	4,52

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler %4,52 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi vergi gelirleri kalemlerindeki artıştır. Ana gelir kalemlerinden birisi olan vergi gelirlerinin 2018 yılında bir önceki yıla göre oldukça yüksek bir artış gösterdiği görülmektedir. Bunun sebebi de 4 yılda bir yapılan takdir komisyonu çalışması sebebi ile emlak vergisi tahsilatlarının artmasıdır.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ (TL)	2018 YILI GİDER BÜTÇE (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=(B/A)
Personel Giderleri	25.529.000,00	23.043.301,51	90,26
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	4.257.000,00	3.775.957,67	88,69
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	90.578.000,00	72.353.092,90	79,87
Faiz Giderleri	6.000.000,00	7.006.364,91	116,77
Cari Transferler	4.733.000,00	2.149.307,67	45,41
Sermaye Giderleri	35.335.000,00	6.653.526,73	18,82
Sermaye Transferleri	0,00	420.682,48	0
Borç Verme	0,00	50.000,00	0
Yedek Ödenekler	8.568.000,00	0,00	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**175.000.000,00**	**115.452.233,87**	**65,97**

Buna göre 2018 yılında bütçe giderleri %65,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alımları giderleri %79,87 oranında gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde ise %116,77 oranında başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ (TL)	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	66.074.000,00	42.247.246,92	63,93
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.635.000,00	13.237.815,30	79,57
Alınan Bağış ve Yrd. ile Özel Gelirler	1.100.000,00	3.124,36	0,28
Diğer Gelirler	66.691.000,00	54.450.411,69	81,64
Sermaye Gelirleri	5.000.000,00	1.621.000,00	32,42
Alacaklardan Tahsilâtlar	0,00	0,00	0
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**155.500.000,00**	**111.559.598,27**	**71,74**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler	500.000,00	557.721,31	111,54
NET BÜTÇE GELİRLERİ	**155.000.000,00**	**111.001.876,96**	**71,61**
Borçlanma	20.000.000,00	12.000.000,00	60,00
TOPLAM	**175.000.000,00**	**123.001.876,96**	**70,28**

Buna göre 2018 yılında bütçe gelirleri %71,61 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve sermaye gelirleri beklenenin altında bir seviyede gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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 Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

www.balioglu.net

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.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle

gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

www.balioglu.net

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı

Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Konyaaltı Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu çerçevede; Belediyede, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

İç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup, etik değerlerin benimsenmesine yönelik çalışmalara devam edileceği İç Kontrol Uyum Eylem Planı'nda ifade edilmiştir. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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

İç kontrol ve risk yönetim sisteminin kurumda geliştirilmesi için ilgili politika ve prosedürleri belirleme, uygulamayı izleme ve yönlendirme amacıyla İç Kontrol ve Risk Yönlendirme Kurulu oluşturulmuş olup, Risk Eylem Planı hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Birimi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde görevine devam etmektedir. Ancak İç Denetim Birimi oluşturulmamış olup iç denetçi kadrolarına atama yapılmamıştır.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış olup müdürlüklerin

çalışma yönetmelikleri güncellenip tamamlanmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde iş akış şeması hazırlanmıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. SAYSİS programı ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

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

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Konyaaltı Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem Planlarına ilişkin yılda iki kere değerlendirme raporları düzenlenmektedir. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenerek raporlanmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Uzun Vadeli Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Temel kavramlar" başlıklı 5 inci maddesinde "Dönemsellik" kavramına ilişkin olarak; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı öngörülmüştür.

Aynı Yönetmeliğin "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36 ncı maddesinde; kamu idarelerinin yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları dönemlere gider yazılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 381-Gider Tahakkukları Hesabının işleyişine ilişkin 291 inci maddesinde; uzun veya kısa vadeli borçlara ilişkin ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının 630-Giderler Hesabına borç, 381-Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği açıklanmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmeliğin 481-Gider Tahakkukları Hesabının işleyişine ilişkin 338 inci maddesinde; bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; idarelerin borçlanmalarına ilişkin faiz giderlerinin borçlanma sözleşmesi imzalandığı anda peşinen giderleştirilemeyeceği, ödeme planlarında belirtilen faiz tutarlarının ay sonlarında tahakkuk ettirilmesi gerektiği, tahakkuk tarihinde ödenecek faiz tutarları için 381-Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmasına gerek olmadığı, tahakkuk etmiş ancak sonraki aylarda ödenecek faizlerin ise 381-Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Zira borçlanmalara ilişkin faiz giderleri, süreye bağlı edimler olup, ödeme planlarında belirtilen aylar itibariyle tahakkuk etmektedir.

Belediyenin muhasebe verileri ve mali tabloları üzerinde yapılan incelemelerde, bankadan yapılan borçlanmaya ilişkin ödeme planında belirtilen faiz tutarlarından, 2018 yılı içerisinde ödenmesi planlanan 892.687,83 TL'nin 381-Gider Tahakkukları Hesabına, sonraki

yıllarda ödenmesi planlanan 5.355.902,80 TL'nin ise 481-Gider Tahakkukları Hesabına alındığı, karşılığında toplam faiz tutarı olan 6.637.601,97 TL'nin 630-Giderler Hesabına kaydedildiği, cari dönem öncesi yapılan borçlanmalara ilişkin tahakkuk etmeyen faiz tutarlarının da benzer şekilde gider tahakkukları hesaplarına kaydedilerek giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak cari dönem ve önceki dönemlerde yapılan borçlanmalara ilişkin faiz giderlerinin mevzuata aykırı olarak peşinen tahakkuk ettirilmesi, kesin mizanda ve bilançoda, 381-Gider Tahakkukları Hesabının 6.833.431,66 TL, 481-Gider Tahakkukları Hesabının 13.215.459,55 TL, faaliyet giderleri tablosunda yer alan 630-Giderler Hesabının ise olması gerekenden 5.355.902,80 TL fazla görünmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; *"Bankalardan yapılan uzun vadeli borçlanmalara ilişkin faiz giderlerinin peşinen tahakkuk ettirilmesinin dönemsellik kavramına uygun olmadığı ve faiz giderlerinin ilgili olduğu dönemlerde gider yazılması gerektiğinin belirtilmesi üzerine 2019 yılı içerisinde yapılan borçlanma kaydı düzeltilmiştir."* denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresince borçlanmaya ilişkin faiz giderlerinin peşinen tahakkuk ettirilmesine ilişkin 2019 yılına ait hatalı işlemlerin düzeltme kayıtlarının yapıldığı tarafımıza cevaben gönderilen yazı ekinden anlaşılmıştır.

Ancak kamu idaresi tarafından da kabul edilen hatalı uygulama sebebiyle 2018 yılı dönem sonu bilançosunda 381-Gider Tahakkukları Hesabı 6.833.431,66 TL, 481-Gider Tahakkukları Hesabı 13.215.459,55 TL, 2018 yılı faaliyet sonuçları tablosunda ise 630-Giderler Hesabı 5.355.902,80 TL fazla görünmektedir.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İndirime Konu Olmayan Tutarların İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına Kaydedilmesi

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (g) bendinde; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliğinin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde;

"3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." hükmüne yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153 üncü maddesinde;

"...

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

Belediye muhasebe verileri üzerinde yapılan incelemelerde önceki yıllarda, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş

www.balioglu.net

amaçlarına uygun olarak alınmış mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin teslim ve hizmetlerine ait KDV'nin indirim konusu yapılarak 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi, 2018 yılı 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının açılış kaydının 12.273.835,06 TL olarak yer almasına sebep olmakla birlikte, yıl içerisinde ay sonlarında mevzuata uygun olarak yapılan KDV mahsupları neticesinde 1.184.198,82 TL'nin bu hesaptan indirilmesine yol açmıştır. Dolayısıyla bu durum bilançoda 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının 11.089.636,24 TL fazla görünmesine sebebiyet vermektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna girmediği belirtilmiş olup; satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'ler indirim konusu yapılmayarak, ilgisine göre 630-Giderler Hesabına veya varlık hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmelidir. Bu doğrultuda önceki dönemlerde indirime konu olmadığı halde 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; özetle, ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikte olmayan belediyenin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerin 2010 yılından beri katma değer vergisi açısından indirime konu edilmediği ancak önceki yıllardan kalan kayıtlar sebebiyle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında bulunan hatalı tutarlar için düzeltme kayıtlarının bulgu doğrultusunda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak bulgu konusu hususlarda kamu idaresi ile görüş birliğine varıldığı anlaşılmış olup, takip eden denetimlerde düzeltme işlemlerinin yapılıp yapılmadığı izlenecektir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Kira Tutarlarının Tümünün Peşinen Tahakkuk Ettirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde "Tahakkuk Esası" kavramı; bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi olarak tanımlanmıştır.

Ayrıca "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6 ncı madde gereğince; kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenmelidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin;

120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğiyle ilgili 86 ncı maddesi bu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları için kullanılacağı,

220-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğiyle ilgili 164 üncü maddesi bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili gereken gelirlerden alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

Yönetmeliğin 600-Gelirler Hesabının niteliğine ilişkin 368 nci maddesi ise bütçeyle ilgili olup olmamasına bakılmaksızın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için bu hesaba kayıt yapılacağı ifade edilmiş ve bu maddenin atıf yaptığı muhasebe ilke ve standartları Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci ve üçüncü bölümünde düzenlenmiştir.

Bu doğrultuda bakıldığında Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin temel muhasebe kavramları ve ilkelerinin düzenlendiği ikinci bölümündeki "Nazım hesaplara ilişkin ilkeler" başlıklı 12 nci maddesinde;

"Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesaplar kullanılır."

denilmekte ve bu kapsamda kiraya verilen duran varlıklar ile kira gelirlerinin takip edilebilmesi amacıyla Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 46 ncı maddesinde 08.01.2018 tarihinde yapılan değişiklikle 990-Kiraya Verilen Veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesapları hesap planına eklenmiştir.

Bu hesaplara ilişkin olarak Yönetmeliğin 306/T, 306/U ve 306/V maddelerinde kısaca; kiraya verilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerinin 990 No'lu hesapta, kiralama sözleşmelerinde yer alan kira gelirlerinin 993 No'lu hesapta, bu tutarların karşılığının ise 999 No'lu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

993 No'lu hesap, her ne kadar Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde henüz düzenlenmemiş olsa da Yönetmeliğin 45 nci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince

www.balioglu.net

çıkarılan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer aldığından bu hesabın belediyeler tarafından kullanılması gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bir gelir kaleminin ancak tahakkuk ettiğinde varlık ve faaliyet gelirleri hesabına kaydedilebileceği, tahakkuk etmemiş gelirler için bir kayıt yapılamayacağı anlaşılmakta, bilanço ile faaliyet gelirleri hesabında izlenemeyen ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklere ilişkin işlemlerin takip edilebilmesi için nazım hesapların kullanılabileceği görülebilmektedir.

Kira gelirleri de konusuna istinaden akdedilen sözleşme doğrultusunda süreye bağlı olarak tahakkuk eden bir gelir kalemi olup, sözleşmede öngörülen şartlar gerçekleşmeden sözleşme bedelinin önceden tahakkuk ettirilmesi, gelirlerin ait olmadığı dönemlerdeki mali tablolarda görünmesi vesilesiyle muhasebenin temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Ancak kira sözleşmelerine ilişkin bilgilerin muhasebe sisteminde gösterilebilmesi adına yukarıda açıklandığı üzere nazım hesaplarda 990-Kiraya Verilen Veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri İle 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesapları hesap planına eklenmiştir. İdarelerin kira sözleşmelerinde öngörülen tahakkuk etmemiş olan gelirleri bu hesaplarda takip etmeleri yeterli olacaktır.

www.balioglu.net

Belediyenin mali tablo, hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; taşınmaz kiralama sözleşmelerinde öngörülen bedeller için toplu olarak 120 ve 220 hesap No'lu Gelirlerden Alacaklar ile 600-Gelirler Hesabına tahakkuk kaydı yapıldığı, 220 No'lu hesaptaki tutarların dönem sonu işlemleri kapsamında 120 No'lu hesaba aktarıldığı ve bu şekilde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının kesin mizan borç kalanının 561.542,90 TL olduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu mevzuata aykırı uygulama sebebiyle, dönem sonunda 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı bilançoda, 600-Gelirler Hesabı ise faaliyet sonuçları tablosunda 561.542,90 TL tutarında fazla görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetl, kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kira tutarların tümünün peşinen tahakkuk ettirilmemesi, nazım hesaplarda takibi yapılan kira tutarlarının mizanda görülmesinin yeterli olduğunun ilgili müdürlüklere bildirildiği, 2019 yılı içerisinde gerçekleştirilen kira tahakkuk işlemlerine ilişkin düzeltmelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kiraya verilen duran varlıklara ilişkin kira tutarlarının tümünün peşinen tahakkuk ettirilmemesi gerektiği konusunda kamu idaresiyle mutabık kalınmış ve 2019 yılına ait işlemlerin düzeltmeye tabi tutulduğu tarafımıza cevaben gönderilen yazı ekinden anlaşılmıştır.

BULGU 3: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Gayri Safilik İlkesi" başlıklı 39 uncu maddesinde; *"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir."* denilmekte olup;

Aynı Yönetmeliğin "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 102-Banka Hesabının işleyişinin anlatıldığı 57 nci maddesinde; idarenin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebe verileri üzerinde yapılan incelemede; faaliyet dönemi içinde toplam 23.793,95 TL mevduat faiz geliri elde edildiği ancak bu gelire ilişkin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek 20.224,86 TL net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 2018 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600.05.01.09.03 kodunda izlenen mevduat faizleri ve 630.03.04.03.01 kodunda izlenen vergi ödemeleri ve benzeri giderler 3.569,09 TL eksik tutarla gösterilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bankalarca belediyemiz adına tahakkuk ettirilen mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi yerine bundan böyle faiz gelirine ilişkin gelir vergisi*

stopajı düşülmeden brüt tutar üzerinden 600-05.1.9.03 Gelirler hesabına, gelir vergisi stopajı da 630.03.4.3.01 Vergi ödemeleri ve benzeri ödemeler koduna işlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak mevduat faiz gelirlerinin gayri safi tutarlar üzerinden muhasebeleştirilmesi gerektiği konusunda kamu idaresiyle mutabakata varılmış, konuya ilişkin işlemlerin artık bu doğrultuda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Ancak 2018 yılına ait faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabı 3.569,09 TL eksik görünmektedir.

BULGU 4: İmar Cezası Uygulanması Gereken Bazı Durumlarda Süresi İçinde Encümen Kararı Alınmaması

3194 Sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32 nci maddesinde *"Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.*

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır.

..."

denilmektedir.

Yine aynı Kanun'un "İdari Müeyyideler" başlıklı 42 inci maddesinin birinci fıkrasında; maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda sözü edilen hükümlere göre imar mevzuatına aykırılık teşkil eden bir fiil veya hal sonucu idarece yerine getirilen yapı tatili uygulama tarihinden itibaren on iş günü içinde belediye encümenince sorumlular hakkında idari müeyyide kararlarının alınması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde, bazı yapı tatil uygulamalarında yapı tatil tarihinden idari

www.balioglu.net

para cezası müeyyidesinin kararının verildiği encümen kararları tarihine kadar on iş gününden fazla süre geçtiği tespit edilmiştir. Örnek olarak; farklı yapı tatil uygulama tarihlerinden itibaren 2 yıl 7 ay, 3 yıl 10 ay, 34 gün, 21 gün, 17 gün gibi süreler geçtikten sonra belediye encümenince sorumlular hakkında idari müeyyide kararı alınmıştır.

Kamu idaresi cevabında; *"Denetim raporunun bulgu 11. maddesinde "Ancak yapılan incelemelerde, bazı yapı tatil uygulamalarında yapı tatil tarihinden idari para cezası müeyyidesinin kararının verildiği encümen kararları tarihine kadar on iş gününden fazla süre geçtiği tespit edilmiştir." denilmektedir. Şayıştay görevlisine sunulan (yazımız ekinde bulunan) ve rapora esas teşkil eden listede 15. ve 20. 24. sıradaki ada parsellerle ilgili işlemlerde 10 iş günü süresinin geçtiği görülmüştür. 15. sıradaki ada parselde 16.09.2015 tarihli yapı tatil zaptına esas encümen kararının zapttan sonraki 15 iş günü içerisinde yani 07.10.2015 tarihinde alındığı, 20. sıradaki ada parselde 31.05.2013 tarihli yapı tatil zaptına esas ilk encümen kararının zapttan sonraki 13 iş günü içerisinde yani 19.06.2013 tarihinde alındığı görülmüş ancak listede ise 19.06.2013 tarihli karardan sonra düzeltme için alınan ve mahkeme tarafından iptal edilen 09.10.2013 tarihli encümen kararının belirtildiği görülmüştür. 24. sıradaki ada parselde 05.12.2014 tarihli yapı tatil zaptına esas ilk encümen kararının zapttan sonraki 3 iş günü içerisinde yani 10.12.2014 tarihinde alındığı görülmüş (listenin 23. sırasında belirtilmiştir.) ancak listede 10.12.2014 tarihli karardan sonra mahkeme kararları sonucu alınan ve yine mahkeme tarafından iptal edilen 23.12.2015 tarihli encümen kararının belirtildiği görülmüştür. Yapı tatil zaptlarının yasal süreç içerisinde belediye encümenine havale edilmiş olduğu ancak araya tatil sürelerinin girdiği, encümenin toplanmadığı durumlar oluştuğu, alınmış olan encümen kararlarının iptali veya değiştirilmesinden dolayı tekrar encümen kararı alınması nedeniyle dosyalarımızda sürelerin uzadığı görülmüştür."* denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bazı durumlarda, idarece yerine getirilen yapı tatili uygulama tarihinden itibaren on iş günü içinde belediye encümenince karar alınmadığı hususu kabul edilmiş olmakla, yapı tatil zaptlarının yasal süreç içerisinde belediye encümenine havale edilmiş olduğu ancak araya tatil sürelerinin girmesi, encümenin toplanmadığı durumlar olması, alınmış olan encümen kararlarının iptali veya değiştirilmesinden dolayı tekrar encümen kararı alınması nedeniyle sürelerin uzadığı belirtilmiştir.

İmar mevzuatına aykırılık teşkil eden bir fiil veya hal sonucu idarece yerine getirilen

www.balioglu.net

yapı tatili uygulama tarihinden itibaren on iş günü içinde belediye encümenince sorumlular hakkında idari müeyyide kararlarının alınması gerekmektedir. Bulgu konusu takip eden yıl denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 5: Canlı Müzik Yapan İşyerlerinin Eğlence Vergisi Mükellefi Yapılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 17 nci maddesinde, bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18 inci maddesinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanunun "Nispet ve miktar" başlıklı 21 inci maddesinde ise eğlence vergisi mükellefiyetinin sağlanacağı işyerleri sayılmış olup, maddenin I/5 ayrımında sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden eğlence vergisi alınacağı belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "Canlı müzik yayını" başlıklı 38 inci maddesinde; lokantalara, içkili yerlere ve meskûn mahal dışında bulunan çay bahçelerine, halkın huzur ve sükûnu ile kamu istirahatı açısından sakınca bulunmaması kaydıyla yapılacak ölçüm ve kontrolü müteakip, yetkili idarelerin en üst amiri veya görevlendireceği kişinin kararıyla canlı müzik izni verileceği ifade edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununa dayanılarak hazırlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğinin 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında; belediyelerin, belediye sınırları içinde gürültü kaynaklarını programlı, programsız veya şikâyetlere istinaden gerektiğinde diğer mevzuat kapsamında yetkili kılınan kurum ve kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyon içinde, bu Yönetmelikte belirlenen esaslara uyulup uyulmadığı hususunda denetlemesi gerektiği, gürültü kaynakları için akustik rapor veya çevresel gürültü seviyesi değerlendirme raporu hazırlattırabileceği, bu raporları incelemek ve değerlendirmek konusunda yetkili olduğu, bu Yönetmeliğin ihlalinin tespiti halinde ise idari yaptırım uygulamak ve Yönetmelikte belirtilen diğer hususlarda da gerekli tedbirleri alması gerektiği; 24 üncü maddesinde ise canlı müzik izni alınmadan hiçbir suretle müzik faaliyetinin gerçekleştirilemeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde Antalya'da önemli bir turizm merkezi olan Konyaaltı İlçesinde Belediye tarafından eğlence vergisi mükellefi yapılan 5 işletme bulunduğu ve yıl içerisinde eğlence vergisi olarak 282.794,21 TL tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca Konyaaltı sınırları içerisinde 35 adet işyerine yönelik Zabıta Müdürlüğü ekiplerince 51 adet idari yaptırım karar tutanağı düzenlendiği, bunlardan bir kısmının Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünden gelen resmi yazılar doğrultusunda gerçekleştirildiği, Konyaaltı Emniyet Müdürlüğü ekipleri tarafından yapılan denetimler sonucu "Canlı müzik izin belgesi" olmadan müzik yayını yapıldığına yönelik tespitler doğrultusunda Encümen tarafından 42 adet karar ile idari para cezası uygulandığına ilişkin tespitlere rağmen söz konusu işyerlerine yönelik Kanunun 21 inci maddesi uyarınca eğlence vergisi mükellefiyetinin sağlanmayarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; *"İlçemiz sınırları içinde Belediyemizce İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı düzenlenmiş işyerleri muhtelif zamanlarda Zabıta Müdürlüğü tarafından Mali Hizmetler Müdürlüğüne bildirilmektedir. Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında "eğlence vergisine" tabi olabilecek yerler için yapılan yazışmalar neticesinde mevzuat gereği, vergiye tabi olan yerler için işlemler başlatılmış olup, konu takip edilecektir."* denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından eğlence vergisine tabi işletmelerin tespiti ve takibi açısından işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir. Konuya ilişkin eksikliklerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81 inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı; Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerinin, işyerlerinin ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı belirtilmektedir.

Denetim sırasında Antalya Vergi Dairesi Başkanlığından, Antalya Su ve Atıksu İdaresi Genel Müdürlüğünden temin edilen ve Zabıta Müdürlüğü envanterinde bulunan veriler

üzerinde yapılan incelemelerde; Konyaaltı sınırları içinde 7060 adet işyerinin bulunduğu; bu işyerlerinden, 2473 adedinin işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olduğu, 2099 adedinin ruhsatlı olduğu ve 3554 adet işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatının olmadığı görülmüştür.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işyerlerine ilişkin gerekli kontrollerin yapılarak ruhsatlandırılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinin (c) bendinde : Özel yapı şeklini gerektiren sinema, tiyatro, düğün salonu, otel, hamam, sauna; ekmek fırını ile akaryakıt, sıvılaştırılmış petrol gazı, sıvılaştırılmış doğal gaz ve sıkıştırılmış doğal gaz istasyonu için yapı kullanma izin belgesinin alınmış olması, denilmiştir.*

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184'üncü maddesinde "(2) Yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır. (3) Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır" hükümleri yer almış, ilgili maddeye eklenen;"(6) (Ek: 29/6/2005 – 5377/21 md.) İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri, 12 Ekim 2004 tarihinden önce yapılmış yapılarla ilgili olarak uygulanmaz" hükmü uyarınca, Belediye Meclisimizce "Belediyemiz sınırları içerisinde yapı kullanma izin belgesi olmayan, 12/10/2004 tarihinden önce yapıldığı tespit edilen veya ilgilisi tarafından belirtilen tarihten önce su, elektrik, kanalizasyon, telefon emlak vergisi beyanları, numarataj belgeleri gibi belgelerden bir veya birkaçının olduğunu kanıtlayan işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi" yönünde karar alınmıştır. (02/07/2010 tarih ve 57 sayılı karar).

06/06/2018 tarih ve 30443 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esasları içeren Tebliğin Yapı Kayıt Belgesinin kullanım yerleri başlıklı 6.maddesinde "...(8) Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarda işyeri açma ve çalışma ruhsatı yapı kullanma izin belgesi aranmaksızın verilir." hükmü yer almakta olup, Yapı Kullanma İzin Belgesi bulunmadığı için Belediyemizce İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı ile ruhsatlandırılamamış işyerleri İmar Barışı başvuru süresinin 31/06/2019 tarihine kadar uzatılmış olması nedeniyle ruhsatlandırılamamaktadır. Zabıta Müdürlüğünce, ilgili kanun, yönetmelik ve meclis kararı doğrultusunda İlçemiz Sınırları İçinde bulunan işyerlerinin ruhsatlandırılması sağlanmaktadır. Bugüne kadar ruhsatlandırılamayan işyerlerin

www.balioglu.net

ruhsatlandırılması için ilave ekipler oluşturularak çalışmalara hız verilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresince yapı kayıt belgesi verilmesine ilişkin süreçten dolayı ruhsatlandırılamayan işyerleri olduğunu belirtilerek, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin tespit ve ruhsatlandırma çalışmalarına hız verildiği ifade edilmiştir. Tespit ve ruhsatlandırma iş ve işlemlerine ilişkin eksikliklerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Belediyeye Ait Konutların Tahsisinde Kamu Konutları Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun 11 inci maddesine dayanılarak çıkarılan ve Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili usul ve esasları düzenleyen Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 1 inci maddesinde; Yönetmeliğin amacının, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun 2 nci maddesinde belirtilen kurum personeline kamu konutlarının tahsis şekli, oturma süresi, kira, bakım, onarım ve yönetimine ait usul, esas ve şartlar ile uygulamaya dair diğer hususları tespit etmek olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmeliğin 8 inci maddesinde "görev tahsisli konutların tahsis şekli", 9 uncu maddesinde "sıra tahsisli konutların tahsis şekli", 14 üncü maddesinde "konut tahsis talebi ve değerlendirilmesi" hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelikte konut tahsisi ile ilgili hükümlere rağmen, Konyaaltı Belediyesinde ait konutların tahsisinde ve oturma sürelerinde Yönetmelik hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Belediye personelinden konut tahsisine ilişkin beyanname alınmadığı, puan sıralaması sıra cetveli düzenlenmediği, görev tahsisli konut tahsis edilecek kişi ve makamlar arasında yer almayan bazı kadrolarda (ayniyat saymanı vs.) çalışan personele görev tahsisli konut tahsis edildiği, sıra tahsisli konutlarda oturma süresi olan beş yıla riayet edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; *"2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun 11'inci maddesine dayanılarak çıkarılan ve Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili usul ve esasları düzenleyen Kamu Konutları Yönetmeliği doğrultusunda; Sıra tahsisli konut talebinde bulunan olmadığından puanlama yapılmamıştır.*

Görev tahsisli konut tahsis edilen personellerin kadro bilgileri hakkında bilgi

verilmesi İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğünden talep edilmiş olup; yapılan yazışmalar doğrultusunda gerekli işlemler Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından yürütülecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresince görev tahsisli konut tahsis edilen personellere ilişkin bilgi amaçlı yazışmalar yapıldığı, gerekli işlemlerin yapılacağı, sıra tahsisli konut talebinde bulunan olmadığından hareketle puanlama yapılmadığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında her ne kadar sıra tahsisli konut talebinde bulunan olmadığından puanlama yapılmadığı belirtilmiş olsa da denetim sürecinde sıra tahsisli konut dağıtımı ile ilgili ilana çıkılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresine ait konutlarının tahsisi konusunda Kamu Konutları Yönetmeliği hükümlerine riayet edilerek tahsise esas olmak üzere kurum personelinden beyanname alınması, puan sıralaması ve sıra cetveli düzenlenmesi, görev tahsisli konut tahsis edilemeyecek kişilere mevzuatın aksine işlem yapılarak görev tahsisli konut kullandırılmaması, sıra tahsisli konutlarda oturma süresi olan beş yıla riayet edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Konyaaltı Belediyesi Tarafından 01.05.1999 Tarihinde Yürürlüğe Giren Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği Hükümlerine Göre Düzenlenen Bazı Yapı Ruhsatlarında, Katlar Alanına (Emsale) Dahil Olan Bazı Alanların Emsal Dışı Bırakılması Sonucu Fazla İnşaat Alanı Öngörülmesi

Konyaaltı Belediye Meclisinin 01.06.2017 tarih 69 sayılı kararıyla, 01.05.1999 tarihinden önce yürürlüğe giren 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarına **plan notu ilavesi** yapılmıştır. Söz konusu meclis kararında, imar komisyon raporu aynen kabul edilmiş olup kararda;

"08.12.2016 gün ve 29912 sayı ile Resmi Gazete'de yayımlanarak yürüklüğe giren "Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile "02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin geçici 10 uncu maddesinde yer alan "01.01.2017 ibaresi "30.06.2017" olarak değiştirilmiştir. Yayımlanan Yönetmelik değişikliği sonrasında Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği 30.06.2017 tarihi itibarıyla hükümsüz olacağından, uygulamada devamlılığın sağlanması amacıyla 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarında sınırları belirlenmiş alanlarda plan notu ilavesi yapılmıştır. Plan notu ilavesi ile;

1- Antalya kent şartlarında yapılaşma şartlarında bütünlük sağlanması ve kentsel dönüşümün sürekliliği açısından 01.05.1999 tarihinden önce planlanmış buna göre ekli paftada sınırları belirlenmiş alanlarda; yapılaşması tamamlanmış, başlamamış ve/veya devam edip etmemesine bakılmaksızın, bu alanlarda taban ve katlar alanı hesabı 01.05.1999 tarihi itibarıyla uygulanmaya başlayan hükümler doğrultusunda yapılan ruhsat işlemlerindeki ***taban ve katlar alanı hesabı*** *esas alınarak yapılacaktır.*

2- Yüksek Zemin Kat: İç yüksekliği içerisinde asma kat düzenlenebilen, ticari kullanım amacıyla kullanılan kattır.

3- Ticaret alanlarında yüksek zemin kat yapılması zorunludur.

4- Yüksek zemin kat yapılan binaların bu katlarında, tabliye içerisinde yapılmış olan asma katlar, katlar alanı hesabına dahil edilmez.

5- Binaların subasman kotları altındaki tertiplenen katlar, katlar alanı hesabına dahil edilmez.

6- Konut kullanım alanlarında 0.00 kotu altında 1 bodrum kat, ticari kullanım alanları ile umumi binalarda 0.00 kotu altında 2 bodrum kat tertiplenebilir. 1. Bodrum kat ticari amaçlı kullanılabilir.

Şeklindeki belirtilen plan notlarının 01.05.1999 tarihinden önce yürürlüğe giren 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarına ilavesi komisyonumuzca değerlendirilerek uygun bulunmuş olup, Meclisin takdirine sunulmuştur."

denilmektedir.

Antalya Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.06.2017 tarih 574 sayılı karar sayılı toplantısında da, İmar ve Bayındırlık Komisyonunun raporu ile uygun bulunan; Konyaaltı İlçesi 1/1000 ölçekli uygulama imar planı plan notlarına plan notu eklenmesine ilişkin hazırlanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı plan notu değişikliği, Belediyesinden geldiği şekli ile kabul edilmiştir.

Bahsedilen meclis kararları doğrultusunda da, belirtilen alanlarda yapı ruhsat işlemlerinde **taban ve katlar alanı hesabının** plan notlarının 1 inci maddesine istinaden, **01.05.1999 tarihinde** yürürlükte bulunan "Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar

www.balioglu.net

Yönetmeliğinin" 3.04 üncü maddesindeki "4-KATLAR ALANI" altında yer alan hükümler doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 3.04 "4-KATLAR ALANI" başlıklı maddesinde aynen;

"Bodrum katlar hariç iskanı mümkün olan tüm katların alanları toplamıdır. Açık ve kapalı tüm mekanlar katlar alanına dahildir.

Bu alan iç yüksekliği (1.80) mt.'yi geçmeyen tesisat katları ve galerileri, ışıklıklar, tesisat ve hava bacaları, ticari alanlarda düzenlenen yüksek zemin katlardaki asma katlar, yangın merdivenleri ayrı yapı oluşturmamak kaydı ile yapılan kapıcı dairelerinin 50 m^2 si, (+50) kotunu geçmeyen açık koridor ve teraslar, binaya ait ortak kullanım terasları dahil değildir.

İnşaat emsali (K.A.K.S., T.İ.A, E) verilmiş alanlarda katlar alanı; verilmişse T.A.K.S.'nı geçmemek kaydı ile açık ve kapalı çıkmalarda dahil olmak üzere toplam inşaat alanının % 120'sini geçemez.

...

GEÇİCİ MADDE:

Açık ve kapalı çıkmaların emsal harici olarak uygulaması süren, uygulama imar planı yapılmış alanlarda, katlar alanı; verilmişse T.A.K.S.'nı geçmemek kaydı ile açık ve kapalı çıkmalarda dahil olmak üzere toplam inşaat alanının % 170'ini geçemez."

hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu Yönetmeliğin Geçici Maddesinde, parselin üzerine yapılacak toplam inşaat alanının; parsel alanına 1,7 katsayısının uygulanması sonucu çıkacak inşaat alanını aşamayacağı belirtilmiştir. Bir başka değişle katlar alanı katsayısı (KAKS/emsal katsayısı) olarak kullanım alanı, parsel alanının 1,7 katsayısı ile çarpılması sonucu çıkacak inşaat alanını aşamayacaktır.

Parsel alanına 1,7 katsayısının uygulanması sonucu çıkacak inşaat alanına, Yönetmeliğin yukarıdaki hükmü gereğince katlar alanını hesabına dahil olmayan; iç yüksekliği (1.80) mt.'yi geçmeyen tesisat katları ve galerileri, ışıklıklar, tesisat ve hava bacaları, ticari alanlarda düzenlenen yüksek zemin katlardaki asma katlar, yangın

www.balioglu.net

merdivenleri ayrı yapı oluşturmamak kaydı ile yapılan kapıcı dairelerinin 50 m² si, (+50) kotunu geçmeyen açık koridor ve teraslar, binaya ait ortak kullanım terasları ilave edilecektir.

Bir başka değişle, parsel alanına 1,7 katsayısı uygulanması sonucu çıkan katlar alanına esas inşaat alanına; bina giriş holleri, kat holleri, asansör boşlukları, asansör önü sahanlıkları, merdivenler, koridorlar vs. (yukarıda Yönetmelikte sayılanlar hariç) inşaat alanının içinde olduğu kabul edilecektir. Zira Yönetmelikte parsel alanına 1.7 gibi yüksek bir katsayı uygulanmasının amaçlarından birisi de budur.

Bu doğrultuda, Örneğin Konyaaltı Belediyesi tarafından Altınkum (Arapsuyu) Mahallesi 20057 ada 4 parselde bulunan alan (%95'i konut, %5'i ticaret alanı) için verilen yapı ruhsatı incelenmiştir.

Belirtilen hükümler uyarınca, söz konusu parsel ile ilgili katlar alanı hesabına göre;

14.666 m² parsel alanı x 1,7 katsayısı = **24.932 m²** maksimum emsale tabi inşaat alanı yapılabilmektedir (ticari alan hariç).

www.balioglu.net

Ancak, yapılan incelemede Yönetmeliğin yukarıda bahsedilen hükmü uyarınca katlar alanına dahil olması gereken yaklaşık 2.213 m² alanın, katlar alanına dahil edilmediği dolayısıyla 2.213 m² fazla inşaat alanı öngörülerek yapı ruhsatı düzenlendiği,

görülmüştür.

Öngörülen bu fazla inşaat alanının da; normal merdivenlerin, asansör boşluklarının, yangın güvenlik hollerinin, yangın asansörlerinin, galeri boşluklarının, tesisat balkonlarının vs. katlar alanı hesabına dahil edilmemesinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Oysa yukarıdaki Yönetmelikte katlar alanına harici sayılanlardan, bu projede mevcut olan sadece **yangın merdivenleri ve tesisat bacalarının** (boşluklarının) toplamı 665 m² alan katlar alanı harici olup; normal merdivenler, asansör boşlukları, yangın güvenlik holleri, yangın asansörleri, galeri boşlukları, tesisat balkonları katlar alanı hesabına dahildir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bulguda; "Konyaaltı Belediyesi Tarafından 01.05.1999 Tarihinde Yürürlüğe Giren Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği Hükümlerine Göre Düzenlenen Bazı Yapı Ruhsatlarında, Katlar Alanına (Emsale) Dahil Olan Bazı Alanların Emsal Dışı Bırakılması Sonucu Fazla İnşaat Alanı Öngörülmesi." denilmektedir.*

Söz konusu raporda:

1. "Söz konusu Yönetmeliğin Geçici Maddesinde, parselin üzerine yapılacak toplam inşaat alanının; parsel alanına 1,7 katsayısının uygulanması sonucu çıkacak inşaat katsayısı) olarak kullanım alanı, parsel alanının 1,7 katsayısı ile çarpılması sonucu çıkacak inşaat alanını aşamayacaktır" denilerek

Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 18.12.1998 tarih 97 sayılı kararı ile kabul edilen Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği'nin

"Madde 3.04.4 KATLAR ALANI"

GEÇİCİ MADDE:

Açık ve kapalı çıkmaların emsal harici olarak uygulaması süren, uygulama imar planları yapılmış alanlarda, katlar alanı; verilmişse T.A.K.S.'nı geçmemek kaydı ile açık ve kapalı çıkmalar da dahil olmak üzere toplam inşaat alanının % 170'ini geçemez."

Maddesi yanlış yorumlanmıştır. Raporda belirtildiği üzere toplam inşaat alanı parsel alanına 1,7 katsayısının uygulanmasıyla değil imar planında belirtilen katlar alanı, emsal alan veya toplam inşaat alanına 1,7 katsayısının uygulanması ile belirlenecektir.

2. "Bir başka deyişle, parsel alanına 1,7 katsayısı uygulaması sonucu çıkan katlar alanına esas inşaat alanına; bina giriş holleri, asansör boşlukları, asansör önü sahanlıkları, merdivenler, koridor vs. (yukarıda Yönetmelikte sayılanlar hariç) inşaat alanının içinde olduğu kabul edilecektir. Zira Yönetmelikte parsel alanına 1.7 gibi yüksek bir katsayı uygulanmasının amaçlarından birisi de budur." yorumu getirilmiştir.

Ancak, Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar yönetmeliğindeki 3.04.4 Geçici Maddesi, yukarıda belirtildiği gibi bina giriş holleri asansör önü sahanlıkları, merdivenler, koridorlar vb.' nin katlar alanına dahil edilmesi için değil daha önceki mevzuatta yer alan tüm açık ve kapalı çıkmaların katlar alanı harici olması maddesinin sınırlandırılması amacıyla getirilmiştir. Antalya merkez ilçelerdeki 1999 öncesi yapılaşma incelendiğinde mimari formlarla oynanarak sadece çıkmalarla 2 hatta 2,5 kat, katlar alanı artışı sağlandığı görülür. Zaten 1,7 katsayısı da 10 m'lik kare şeklindeki bir kat tabliyesinde 1,5 m çıkma yapıldığında tabliyedeki 1,69 katlık alan artışından gelmektedir. Bina giriş holleri, kat holleri, asansör önü sahanlıkları, koridorlar vs. önceki mevzuatta da Antalya Büyükşehir Belediyesi Yönetmeliğinde de katlar alanına dahildir.

3. "Bu doğrultuda, örneğin Konyaaltı Belediyesi tarafından Altınkum (Arapsuyu)

www.balioglu.net

Mahallesi 20057 ada 4 parselde bulunan alan (%95'i konut, %5'i ticaret alanı) için verilen yapı ruhsatı incelenmiştir.

Belirtilen hükümler uyarınca, söz konusu parsel ile ilgili katlar alanı hesabına göre;

14.666 m2 parsel alanı x 1,7 katsayı = 24.932 m2 maksimum emsale tabi inşaat alanı yapılabilmektedir (ticari alan hariç).” denilmiştir.

Yukarıda 1. madde de açıklandığı üzere katlar alanı hesabı, parsel alanının 1,7 katsayısı ile çarpılması ile değil imar planında belirtilen katlar alanı, emsal alan veya toplam inşaat alanının 1,7 katsayısı ile çarpılması ile yapılır.

Söz konusu 20057 ada 4 parsel ruhsat eki 13.12.2016 tarih 19194 evrak nolu imar durum belgesinde belirtilen KONUT TİA= 14.922,60m2 TİCARET TİA= 785,40m2 plan hükümlerine göre 14.922,60 m² (Konut TİA) x 1,7 (TİA katsayı) = 25.368,42m² konut için katlar alanı hesabı yapılmalıdır.

4. “Öngörülen bu fazla inşaat alanının da normal merdivenlerin, asansör boşluklarının, yangın güvenlik hollerinin, yangın asansörlerinin, galeri boşluklarının, tesisat balkonlarının vs. katlar alanı hesabına dahil edilmemesinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Oysa yukarıdaki Yönetmelikte katlar alanına harici sayılanlardan, bu projede mevcut olan sadece yangın merdivenleri ve tesisat bacalarının (boşluklarının) toplamı 665 m2 alan katlar alanı harici olup; normal merdivenler, asansör boşlukları, yangın güvenlik holleri, yangın asansörleri, galeri boşlukları, tesisat balkonları katlar alanı hesabına dahildir." iddia edilmiştir.

Söz konusu 20057 ada 4 parsel ruhsat eki mimari projesinde 19.12.2007 tarih 26735 sayılı resmi gazetede yayınlanan Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelikteki Kaçış (Yangın) Merdivenleri şartlarını sağlayan merdivenler katlar alanına dahil edilmemiştir. Bunların dışında kalan normal merdivenlerse katlar alanı hesabına dahil edilmiştir.

Yine, Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmeliğin 4. Maddesi:

“ss) Yangın güvenlik holü: Kaçış merdivenlerine yangının ve dumanın geçişini engellemek için yapılacak bölümü,"

34. Maddesi:

www.balioglu.net

"(1) Yangın güvenlik holleri; kaçış merdivenlerine dumanın geçişinin engellenmesi, söndürme ve kurtarma elemanlarınca kullanılması ve gerektiğinde engellilerin ve yaralıların bekletilmesi için yapılır."

ve aynı yönetmeliğin 38. Maddesi:

"(2) Kaçış merdivenleri, yangın ve diğer acil hâl tahliyelerinde kullanılan kaçış yolları bütününün bir parçasıdır ve diğer kaçış yolları öğelerinden bağımsız tasarlanamazlar."

Maddelerine dayanılarak yangın güvenlik hollerinin kaçış (yangın) merdivenlerinin ayrılamaz ve gerekli bir parçası olduğu açıktır. Bir başka deyişle basamaklar, sahanlıklar ve güvenlik holleri yangın merdiveninin bütününü oluşturmaktadır. Bu sebepten yangın güvenlik holleri katlar alanına dahil edilmemiştir. Ayrıca yukarıda 3. Maddede yapılan katlar alanı hesabına göre: 14.922,60 m² (Konut TİA) x 1,7 (TİA katsayı) = 25.368,42m² katlar alanında kullanılabilecek alandır. Yazımız eki tablodan anlaşılacağı üzere projede kullanılan katlar alanı 25.054m2'dir. Hâlihazırda 314,42m2 kullanılmayan katlar alanı mevcuttur. Bu alan yapıdaki tüm yangın güvenlik holleri alanı 237m2'yi karşılamaktadır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği Madde 3.04.4. Katlar Alanı:

"Bodrum katlar hariç iskânı mümkün olan tüm katların alanları toplamıdır. Açık ve kapalı tüm mekanlar katlar alanına dahildir."

Yangın asansörü boşlukları, asansör boşlukları ve galeri boşlukları yukarıdaki madde de belirtildiği üzere mekân oluşturmayıp adı üzerinde boşluk olduğundan katlar alanına dahil edilmemiştir.

Yönetmeliğin yine 3.04.4. Katlar Alanı maddesinde binaya ait ortak kullanım teraslarının katlar alanına dahil olmadığı belirtilmiştir. Söz konusu klima balkonları (terasları) binanın ortak kullanımında ısıtma ve soğutma tesisatı için düzenlenmiş ortak kullanım terasları (balkonları) dır. Ayrıca 20057 ada 4 parsele düzenlenen 22/03/2019 tarih 13 nolu tadilat ruhsatı eki mimari projede söz konusu yazım hatası düzeltilerek klima balkonları, ortak teras olarak düzeltilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, normal merdivenler, asansör boşlukları, yangın güvenlik holleri, yangın asansörleri, galeri boşlukları, tesisat balkonları katlar alanı hesabına dahil edilmemesi gerektiğinden dolayı yapı ruhsatında fazla inşaat alanı hesaplanmadığı ifade

www.balioglu.net

edilmiştir. Bulguda ve kamu idaresi cevabında yer alan hususlar aşağıda konu başlıkları altında ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir:

1) Katlar alanı hesabının, bulguda belirtildiği gibi parsel alanının değil toplam inşaat alanının 1,7 katsayısı ile çarpılması suretiyle yapılması gerektiği

Bulguda katlar alanı hesabı, 14.666 m² **parsel alanı** ile 1,7 katsayısının ile çarpılması suretiyle **24.932 m²** bulunmuştur. "Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği" Madde 3.04 'de yer alan "4-KATLAR ALANI" başlıklı maddesinin altında yer alan GEÇİCİ MADDE'de; katlar alanının, **toplam inşaat alanının (TİA)** %170'ini geçemeyeceği belirtildiğinden kamu idaresi cevabında toplam inşaat alanının 1,7 katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunması yönündeki cevabı kabul edilmiştir. Bu doğrultuda hesaplanan katlar alanı;

14.922,60 m² (Konut TİA) x 1,7 (TİA katsayı) = **25.368,42 m²** olmaktadır.

2) Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğindeki 3.04.4 Geçici Maddesinin, bina giriş holleri, asansör önü sahanlıkları, merdivenler, koridorlar vb.'nin katlar alanına dahil edilmesi için değil daha önceki mevzuatta yer alan tüm açık ve kapalı çıkmaların katlar alanı harici olması maddesinin sınırlandırılması amacıyla getirildiği hususu

Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğindeki GEÇİCİ MADDE'de aynen;

"GEÇİCİ MADDE:

Açık ve kapalı çıkmaların emsal harici olarak uygulaması süren, uygulama imar planı yapılmış alanlarda, ***katlar alanı;*** *verilmişse T.A.K.S.'nı geçmemek kaydı ile* ***açık ve kapalı çıkmalarda dahil olmak üzere toplam inşaat alanının % 170'ini geçemez.****"* denilmektedir.

Açıkça görüleceği üzere madde de, katlar alanının, açık ve kapalı çıkmalar da dahil olmak üzere toplam inşaat alanının % 170'ini geçemeyeceği belirtilmiş,

Yönetmeliğin 3.04 "4-KATLAR ALANI" başlıklı maddesinde de **katlar alanı**; "bodrum katlar hariç, iskanı mümkün olan tüm katların alanları toplamı" şeklinde tanımlanarak, açık ve kapalı tüm mekanların katlar alanına dahil olduğu belirtilmiştir.

Maddenin devamında da,

"Bu alana iç yüksekliği (1.80) mt.'yi geçmeyen tesisat katları ve galerileri, ışıklıklar,

www.balioglu.net

tesisat ve hava bacaları, ticari alanlarda düzenlenen yüksek zemin katlardaki asma katlar, yangın merdivenleri ayrı yapı oluşturmamak kaydı ile yapılan kapıcı dairelerinin 50 m² si, (+50) kotunu geçmeyen açık koridor ve teraslar, binaya ait ortak kullanım terasları dahil değildir." denilmek suretiyle, katlar alanına dahil olmayan istisna alanlar sayılmıştır.

Yönetmelikteki GEÇİCİ MADDE, sadece tüm açık ve kapalı çıkmaların katlar alanı harici olması maddesinin sınırlandırılması amacıyla değil, yukarıda sayılan istisna alanlar hariç, diğer tüm alanların (bina giriş holleri, kat holleri, asansör boşlukları, asansör önü sahanlıkları, merdivenler, koridorlar vs.) sınırlandırılması amacıyla da getirilmiştir. Dolayısıyla, kamu idaresinin bu hususstaki görüşüne katılmak mümkün değildir.

3) Yangın güvenlik hollerinin ve yangın asansörlerinin katlar alanı hesabına dahil edilmemesi ile ilgili husus

Kamu idaresi cevabında, yangın ile ilgili söz konusu Yönetmelikteki kaçış (yangın) merdivenleri şartlarını sağlayan merdivenlerin katlar alanına dahil edilmediği, bunların dışında kalan normal merdivenlerin ise katlar alanı hesabına dahil edildiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak yapılan incelemede, söz konusu işe ait projede bulunan toplam **394,40 m² normal merdiven** alanının, kamu idaresi cevabında belirtilenin aksine katlar alanı hesabına dahil edilmediği görülmüştür.

Yine kamu idaresi cevabında, yangın güvenlik hollerinin, yangın asansörlerinin, Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmeliğin 4. ve 38. maddesi uyarınca, **yangın güvenlik hollerinin** yangın merdivenlerinin ayrılmaz ve gerekli bir parçası olduğu, yangın merdiveninin bütününü oluşturduğu, bu sebepten **yangın güvenlik hollerinin** katlar alanına dahil edilmediği belirtilmiştir.

Söz konusu projede yer alan ve her katta iki adet bulunan büyük yangın merdiveninin önündeki yangın güvenlik holü 10 m² büyüklüğündedir. Genel Yönetmelikler olan 02.11.1985 tarih ve 18916 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan eski "Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği" ve 03.07.2017 tarih 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yeni "Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği"nde yangın güvenlik hollerinin en fazla 6 m²'sinin katlar alanı hesabına dahil edilmeyeceği belirtilmişken, 1998 tarihli Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğinde yangın güvenlik hollerinin katlar alanına dahil edilmeyeceğine dair hüküm bulunmamasına rağmen, 10 m² yangın güvenlik holünün tamamının katlar alanına dahil edilmemesi mümkün görülememektedir.

4) Yangın asansörü boşlukları, asansör boşlukları ve galeri boşluklarının katlar alanı hesabına dahil edilmemesi ile ilgili husus

Kamu idaresi cevabında, **yangın asansörü boşlukları, asansör boşlukları ve galerinin** mekân oluşturmayıp adı üzerinde boşluk olduğunu, Antalya Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliği Madde 3.04.4. KATLAR ALANI başlıklı maddesinde;

"Bodrum katlar hariç iskânı mümkün olan tüm katların alanları toplamıdır. Açık ve kapalı tüm mekanlar katlar alanına dahildir." denildiğinden, katlar alanına dahil edilmediği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 3.04 "4-KATLAR ALANI" başlıklı maddesinde de katlar alanına dahil olmayan alanlar sayılmış olup, bunlar arasında yangın asansörü boşlukları, asansör boşlukları ve galeri boşlukları bulunmadığından, katlar alanı hesabına dahil edilmesi gerekmektedir. Kaldı ki örneğin, söz konusu Yönetmeliğin 3.06.7 maddesinde binalarda aydınlatma ve havalandırmayı sağlayan ve **boşluk** şeklinde tarif edilen "Işıklıklar"ın katlar alanına dahil olmadığı 3.04 "4-KATLAR ALANI maddesinde belirtilmişken; yangın asansörü boşlukları, asansör boşlukları ve galeri boşlukları ile ilgili madde de her hangi bir hüküm bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

5) Tesisat balkonlarının katlar alanı hesabına dahil edilmemesi ile ilgili husus

Kamu idaresi cevabında, Yönetmeliğin 3.04.4. KATLAR ALANI maddesinde binaya ait ortak kullanım teraslarının katlar alanına dahil olmadığının belirtildiği, söz konusu klima balkonlarının (terasları) binanın ortak kullanımında ısıtma ve soğutma tesisatı için düzenlenmiş ortak kullanım terasları (balkonları) olduğu, ayrıca 20057 ada 4 parsele düzenlenen 22/03/2019 tarih 13 No'lu tadilat ruhsatı eki mimari projede söz konusu yazım hatasının düzeltilerek klima balkonlarının, ortak teras olarak düzeltildiği belirtilmiştir.

Binanın ortak kullanımında ısıtma ve soğutma tesisatı için balkon şeklinde projelendirilen **tesisat balkonları** katlar alanı hesabına dahildir. Zira söz konusu projede, tesisat balkonlarından ayrı olarak **tesisat boşlukları (bacaları)** yer almakta olup, Yönetmelikte katlar alanı hesabına dahil edilmeyecek alanlar arasında sayıldığından, bulgu konusu yapılmamıştır.

Sonuç itibarıyla kamu idaresi cevabı değerlendirildiğinde;

Konyaaltı Belediyesi tarafından Altınkum (Arapsuyu) Mahallesi 20057 ada 4 parsel için

katlar alanına tabi inşaat alanı hesaplandığında;

14.922,60 m² (Konut TİA) x 1,7 (TİA katsayı) = **25.368,42 m² olmaktadır.**

Katlar alanına tabi inşaat alanı 25.368,42 m² olup, projede ise katlar alanına dahil alan 25.054 m² hesaplanıp kullanıldığından, aradaki fark 314,42 m² yapı ruhsatı sahibi lehine değerlendirilmiştir.

Yapılan değerlendirmeler sonucunda tekrar hesaplama yapıldığında;

Yapı ruhsatı sahibi lehine değerlendirilen alan	:	314,42 m²
Yangın merdivenleri	:	406,40 m²
Tesisat boşluğu	:	+ 259,00 m²
Katlar alanı harici olması gereken toplam alan		979,82 m²

Katlar alanı hesap tutanağında katlar alanı harici toplam alan	: 2.879,00 m²
Katlar alanı harici olması gereken toplam alan	: - 979,82 m²
Fazla inşaat alanı	**: 1.899,18 m²**

(Katlar alanına dahil olması gereken alan)

bulunmakta, bu alanında normal merdivenler, asansör boşlukları, yangın güvenlik holleri, yangın asansörleri, galeri boşlukları, tesisat balkonlarının katlar alanı hesabına dahil edilmemesinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği takip eden yıl denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 9: Ambalaj Atıklarının Değerlendirilmesi Adına İmtiyaz Verilen Firmalardan Herhangi Bir Bedel Alınmaması

5393 sayılı Belediye Kanununun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15 inci maddesinin (g) bendinde; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetlerin yapılması ve yaptırılmasının belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu ifade edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununa dayanarak çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinin "Belediyenin görev ve yetkileri" başlıklı 8 inci maddesinde; ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde ilçe belediyelerinin sorumlu olduğu

www.balioglu.net

belirtilmiş ve belediyelere bu konuda görev ve yetkiler verilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Genel ilkeler" başlıklı 5 inci maddesinde ise; ambalaj atığı toplama, ayırma, geri dönüşüm, geri kazanım faaliyeti gösteren veya göstermek isteyen ambalaj atığı işleme tesislerinin çevre lisansı almak zorunda oldukları, ambalaj atıklarının çevre lisanslı ambalaj atığı işleme tesislerine verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Müteakip 8 inci maddede belediyelerin yetkileri arasında, ambalaj atıklarının yönetimi için toplama ayırma işlerini lisanslı firmalar aracılığıyla gerçekleştirebileceği sayılmıştır.

Uygulamaya bakıldığında ambalaj üreticileri birleşerek kâr amacı gütmeyen "yetkilendirilmiş kuruluş" vasfını haiz vakıflar aracılığıyla mevzuat gereği atık yönetimine ilişkin kendilerine yüklenen sorumlulukları yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Belediyeler de süreci yönetebilmek adına çevre lisanslı firmalar ve yetkilendirilmiş kuruluşlarla protokol yapmakta, bu şekilde atık toplama ve ayırma yetkisini imtiyaz yoluyla çevre lisanslı firmalara devretmektedirler. Söz konusu lisanslı firmalar topladığı ambalaj atıklarını yetkilendirilmiş kuruluşa fatura ederek bu kuruluştan bir gelir sağlamakta, ayrıca topladığı aynı atıkları geri dönüşüm amacıyla satarak bu kanaldan da ayrı bir gelir sağlamaktadır.

www.balioglu.net

2886 Devlet İhale Kanununun "Kapsam" başlıklı 1 inci maddesinde belediyelerin kiralama işlemlerinin bu Kanun hükümlerine göre yapılacağı, "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddede ise hakların kiralanmasının da "Kira" tanımı içinde olduğu değerlendirilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri dikkate alındığında; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanmasının belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında olduğu,

Belediyelerin bu yetkiyi imtiyaz yoluyla çevre lisanslı firmalara kullandırabileceği, bu işler kapsamında hem yetkilendirilmiş kuruluşlar aracılığıyla hem de toplanılan atıkların geri dönüşüm kapsamında satılmasıyla lisanslı firmaların gelir getirici faaliyette bulunduğu,

Bu sebeplerle belediyelerin bu imtiyazı 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında vermesi gerektiği anlaşılmaktadır.

İzahat doğrultusunda yapılan incelemelerde; Belediye ile iki yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanslı bir firma arasında protokoller imzalandığı tespit edilmiştir. Söz konusu çevre lisanslı firmaya, 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında herhangi bir ihale yapılmaksızın ve bedel alınmaksızın ambalaj atığı toplama ayırma işinin imtiyaz olarak verildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; *"Yapılan incelemelerde; ambalaj atıklarının değerlendirilmesi için Belediyemiz ile iki yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanslı bir firma arasında protokoller imzalandığı söz konusu çevre lisanslı firmaya, 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında herhangi bir ihale yapılmaksızın ve bedel alınmaksızın ambalaj atığı toplama ayırma işinin imtiyaz olarak verildiği tespit edilmiştir.*

27 Aralık 2017 tarihli ve 30283 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği gereğince Belediyeler, ambalaj atıklarının ayrı toplanması için toplama sistemini kurmakla, ambalaj atığı üreticileri tarafından toplama sistemine verilen ambalaj atıklarını ayrı toplamakla veya toplattırmakla yükümlüdür. Ayrıca, ambalaj atıklarının yönetimi için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmakla, işletmek/işlettirmekle, kurduğu tesislere çevre lisansı almak/aldırmakla veya bu faaliyeti çevre lisanslı toplama ayırma tesisleri ile gerçekleştirmekle görevlidir.

Bu kapsamda, Belediyemiz sınırları içerisinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığından onaylı Atık Yönetim Planı çerçevesinde yürütülen ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması faaliyeti, 2008 yılından beri lisanslı firma ve yetkilendirilmiş kuruluşla sözleşme yapılmak suretiyle sürdürülmektedir. Pilot ölçekte başlatılan uygulamamıza, 2013 yılı itibarıyla planlı ve yapılaşmasını tamamlamış yerlerde, kafes ve konteynerlerden oluşturulmuş bir toplama sistemiyle devam ettirilmektedir.

Ambalaj atıkları, doğrudan tüketime dayalı oluşan bir atık türüdür. Günlük ve saatlik değişimler sebebiyle miktarların öngörülmesi olası olmayıp; ancak, daha önceki yıllarda toplanan miktarlar üzerinden değerlendirme yapılabilmektedir. Ayrıca, ambalaj atıklarının bileşenleri de miktarında olduğu gibi zamansal olarak önemli değişimler göstermektedir. Her bir bileşenin piyasa rayiçleri farklı olduğu gibi piyasada dolaşan miktarlara göre bir borsa gibi fiyatları da önemli ölçüde değişmektedir.

Sürekli değişen miktar, karekterizasyon ve birim fiyatlarının belirsizliği sebepleriyle, ambalaj atıklarının ihale edilmesi konusunda önemli belirsizlikler bulunmakta olup; Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne 09.08.2018 tarih ve 13589 sayılı yazı ile konu ile ilgili görüş sorulmuş ve adı geçen Müdürlüğün 31.08.2018 tarih ve 19068 sayılı cevapları ile bu kapsamda yukarıda belirtilen hususlar ve tarafımıza sunulan raporların değerlendirilmesi ve sözleşme süresinin bitimi veya sözleşmenin herhangi bir nedenle sona ermesini müteakip bulguda belirtildiği şekliyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine istinaden konu ile ilgili ihale yapılacaktır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak ambalaj atığı toplama ve ayırma işi ile ilgili olarak her ne kadar kamu idaresince miktarların sürekli değişmesi, karakterizasyon ve birim fiyatların belirsizliği sebepleriyle ihale edilme noktasında önemli belirsizlikler bulunduğu iddia edilse de bulguda detaylı olarak izah edildiği üzere belediye yetki alanında gelir getirici bir faaliyetin bedelsiz olarak kişi ve kurumlara imtiyaz olarak verilmemesi ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin ihaleye çıkılacağını belirterek hatalı uygulama konusunda bulguda belirtilen hususlara katılma iradesi gösterdiği anlaşılmıştır. Söz konusu uygulamanın devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Bütçe İçi İşletmelere Yönelik Yapılan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmayarak Doğrudan Giderleştirilmesi

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1 inci maddesi üçüncü fıkrasının (g) bendinde; belediyeler ile bunların teşkil ettikleri birliklere tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseselerin ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi tutulacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin 9 uncu maddesi birinci fıkrasında; işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe birimince tutulacağı ifade edilmiş olup,

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı hesabın niteliğinin anlatıldığı 153 üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

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

Hesabın işleyişinin anlatıldığı 154 üncü maddede ise; katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetler ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer

Vergisi hariç tutarının 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarının 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Muhasebe verileri ve ödeme emirleri üzerinde yapılan incelemede; Belediye bünyesinde kreş, yurt vb. bütçe içi işletmelerin olduğu, söz konusu işletmeler için harcamalar yapıldığı, ancak bunlara ilişkin katma değer vergisinin 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmeyip, ilgili harcamanın tamamının 630-Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, belediyelerin bütçe içi işletmeler vasıtasıyla gelir elde ettikleri faaliyetleri karşılığında yaptıkları giderlere ait KDV'yi indirilecek KDV olarak muhasebeleştirmeleri gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Belediyemizin bütçe içi işletmeler vasıtasıyla gelir elde ettiği faaliyetleri karşılığında yaptıkları giderlere ait KDV tutarlarının indirilecek KDV olarak muhasebeleştirmelerine başlanılmıştır."* denilmiştir.

Sonuç olarak bütçe içi işletmelerin faaliyet konusuna giren mal ve hizmet alımlarına ilişkin giderlere KDV tutarlarının indirilerek giderleştirilmesi gerektiği konusunda kamu idaresiyle mutabakata varılmış, bu doğrultuda işlem yapılmaya başlandığı tarafımıza cevaben gönderilen yazı ekinden anlaşılmıştır. Konuya ilişkin uygulamalar takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Kiralanan Taşınmazların Hatalı Olarak Tahsisli Taşınmaz Olarak Kaydedilmesi

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinde, mülkiyeti kendilerinde kalmak koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla taşınmazların birbirlerinin kullanımına bedelsiz olarak bırakılması, "Tahsis" olarak tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189 uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç,

www.balioglu.net

500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir. Yönetmelikte 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına ilişkin de aynı açıklamalar mevcuttur.

Söz konusu kayıtlara ilişkin Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ilgisine göre kullanılmak üzere "Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" adı altında 250.03, 251.03 ve 252.03 yardımcı hesap kodları bulunmaktadır.

Açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere 250.03, 251.03 ve 252.03 tahsisli kullanılan taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında, kamu idaresinin mülkiyetinde olmayıp kendisine kullanımı için, ancak bedelsiz olarak verilen tahsisli taşınmazlar takip edilebilmekte, kiralanan taşınmazların ise bu hesaplarda takip edilmemesi gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve mali tablolarının incelenmesinde; Antalya Orman Bölge Müdürlüğünden veya özel şahıslardan kiralanan arsa, tarla, mesire alanı ve bina niteliğindeki 14 adet yerin, iz bedeli üzerinden 250.03, 251.03 ve 252.03 kodlu tahsisli kullanılan taşınmazlar yardımcı hesaplarında izlendiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; *"İlgili bulgu maddesi doğrultusunda kiralanan taşınmazlar tahsisli taşınmazların takibinde kullanılan hesaplardan düzeltme kaydı yapılarak düşürülmüştür."* denilmektedir.

Sonuç olarak Belediyece kiralanan taşınmazların mevzuat kapsamında tahsisli taşınmaz olarak değerlendirilemeyeceği, bu nedenle de muhasebe kayıtlarında bu şekilde takip edilemeyeceği konusunda kamu idaresiyle görüş birliğine varılmış olup düzeltme kayıtlarının yapıldığı tarafımıza cevaben gönderilen yazı ekinden anlaşılmıştır.

Ancak hatalı uygulama sebebiyle 2018 yılı dönem sonu bilançosunda kiralama yoluyla kullanılan 14 adet taşınmaz, kamu idaresinin maddi duran varlıklar hesaplarında tahsisli taşınmaz olarak görünmektedir.

BULGU 12: Yapı Tatil Zaptları ile İlgili Mevzuata Aykırı Uygulamaların Olması

A) İmar Mevzuatına Aykırılık Teşkil Eden Fiil ve Hallere İlişkin Düzenlenen Yapı Tatil Zaptlarının Usulüne Uygun Olarak Düzenlenmemesi

İmar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallere ilişkin düzenlenen bazı yapı tatil zaptlarının ve bu zaptlara ilişkin Encümen kararlarının usulüne uygun olmadığı gerekçesiyle idari yargıda iptal edildiği ancak iptal kararı üzerine yapı tatil zaptlarının iptal kararındaki

gerekçe dikkate alınarak tekrar düzenlenmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21 inci maddesinde;

"*Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburidir. Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır*…" ,

Aynı Kanun'un "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32 nci maddesinde;

"*Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.*

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshasıda muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını *ister.*

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir."

denilmektedir.

Aynı Kanun'un 42 nci maddesinde ise, Kanunda belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edilmesi halinde uygulanacak idari müeyyideler sayılmış olup; belediye sınırları içinde ruhsat alınmaksızın, ruhsat ve eki projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için Kanunun 42 nci maddesinde belirtilen kriterlere göre, yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine,

www.balioglu.net

durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre idari para cezası uygulanacağı belirtilmiştir.

Konyaaltı Belediyesi tarafından imar mevzuatına aykırı fiil ve hallere ilişkin düzenlenen yapı tatil zaptları üzerinde yapılan incelemede; ceza tutarının objektif olarak belirlenmesinde Kanunun 42 nci maddesinde belirtilen kriterlerin göz önünde bulundurulmadığı, gözlem ve tahmine dayalı şekilde bazı hesaplamaların yapıldığı, somut ve ayrıntılı ölçümlere yer verilmediği, yapı sınıflarının belirtilmediği ve bazı belirsizlikler içerdiği görülmüştür.

B) İdari Yargı Tarafından İdari Para Cezalarıyla İlgili İptal Kararında Yer Alan Gerekçe Doğrultusunda Tekrar Yapı Tatil Zaptı Düzenlenmemesi

İmar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallere ilişkin düzenlenen bazı yapı tatil zaptlarının ve bu zaptlara ilişkin encümen kararlarının usulüne uygun olmadığı gerekçesiyle idari yargıda iptal edildiği ancak iptal kararı üzerine yapı tatil zaptlarının iptal kararındaki gerekçe dikkate alınarak tekrar düzenlenmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

İmar mevzuatına aykırılık gerekçesiyle Belediye tarafından düzenlenen yapı tatil zaptları üzerine, encümen tarafından idari para cezası uygulanmasına karar verilmektedir. Söz konusu bazı Encümen kararları ve para cezaları ile bunlara dayanak olan yapı tatil zaptlarının iptal edilmesine yönelik, yapı sahiplerince idari yargıda dava yoluna gidilmiştir.

Söz konusu idari para cezalarına ilişkin encümen kararları ile bunlara dayanak olan yapı tatil zaptları; idari yargı tarafından uyuşmazlığın esasına girilmeden, yapı tatil zaptlarının Kanunun 42 nci maddesinde belirtilen usule uygun düzenlenmemesi sebebiyle iptal edilmiştir. İdari yargı tarafından iptal edilen para cezalarına ilişkin encümen kararları ile bunlara dayanak olan yapı tatil zaptları hukuken varlığını yitirmiştir.

Ancak yapılan incelemede, usulüne uygun tutulmadığı gerekçesiyle iptal edilen yapı tatil zaptlarının, yargı kararında yer alan gerekçe doğrultusunda tekrar düzenlenmediği görülmüştür.

Dolayısıyla iptal gerekçeleri de göz önünde bulundurularak imar mevzuatına aykırılıklara neden olan fiil ve eylemlere yönelik, Kanun'un 42 nci maddesinde belirtildiği şekliyle, yapı tatil zaptlarının yeniden tutanağa bağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"İdari yargıda cezaların şahsiliği ilkesi uyarınca iptal*

edilen encümen kararları ile ilgili olarak söz konusu aykırılıkların kim tarafından yapıldığı mahkeme tarafından da tespit edilememiştir. Tarafımızca alınan encümen kararları 3194 sayılı İmar Kanununun 42. Maddesinde geçen "Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere ...idari para cezaları uygulanır: ... " ibaresine esas olarak düzenlemekte olup yapı sahibi, müteahhit ve fenni mesul bilgileri yapı ruhsatından, yapı ruhsatı bulunmayan yerlerde ve iskandan sonra yapılan aykırılıklarda yapı sahibi bilgisi ilgili tapu kayıt suretinden alınarak idari para cezası uygulanmaktadır. Bazı hallerde aykırılığın bulunduğu yapı yada bağımsız bölüm çeşitli sebeplerle tapuda çok defa el değiştirdiğinden aykırılığın kim tarafından yapıldığı tespit edilememektedir. Dolayısıyla encümen kararının cezaların şahsiliği ilkesi uyarınca iptal edilmesi sonrası aykırılığın kimin tarafından yapıldığının tespitinin tarafımızca mümkün olmamasından ve mahkeme tarafından da tespit edilememesinden dolayı tekrar encümen kararı alınamamıştır. Ayrıca cezaların şahsiliği ilkesi dışındaki hususlardan dolayı iptal edilen encümen kararlarında mahkeme kararından sonraki sürede bazı ada parsellerde aykırılıkların yapı ruhsatına bağlanarak giderildiği, bazı ada parsellerde de (Şayıştay görevlisine sunulan ve yazımız ekinde bulunan listenin 1,2,3,4,6,7,10,13,15,17,19,25 ve 26. sırasındaki ada parseller) 7143 sayılı Kanunun 16. maddesiyle 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen geçici 16. madde uyarınca belirtilen düzenlemeye istinaden Yapı Kayıt Belgesi alındığı tespit edilmiştir. Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar tebliğinin 6. maddesinin 3. fıkrasında " Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarla ilgili 3194 sayılı Kanun uyarınca alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezaları iptal edilir." denilmesine istinaden de söz konusu ada parsellerle ilgili olarak tekrar encümen kararı düzenlenmemiştir.

Denetim raporunun bulgu 12. maddesi imar mevzuatına aykırı fiil ve hallere ilişkin düzenlenen yapı tatil zaptları üzerinde yapılan incelemede; ceza tutarının objektif olarak belirlenmesinde Kanunun 42'nci maddesinde belirtilen kriterlerin göz önünde bulundurulmadığı, gözlem ve tahmine dayalı şekilde bazı hesaplamaların yapıldığı, somut ve ayrıntılı ölçümlere yer verilmediği, yapı sınıflarının belirtilmediği ve bazı belirsizlikler içerdiği görülmüştür." denilmektedir.

Bağımsız bölümlerde ikamet edilmesinden, içeriye alınmama, herhangi bir muhatap bulamama vb. durumlarında idari para cezasına temel teşkil eden aykırılıkların metrekaresinin tespiti için mekân içerisine girilememesi sebebiyle dışarıdan tespitler

www.balioglu.net

yapılmıştır.

Sayıştay denetimine sunulan (yazımız ekinde bulunan) ve rapora esas teşkil eden listenin 25. ve 26. sırasındaki ada parsel aynı olup bu maddelerde 2 adet bağımsız bölüm için düzenlenen yapı tatil zaptları dışarıdan yapılan gözlemler sonucunda düzenlenmiştir.

*Söz konusu bağımsız bölümler dubleks bağımsız bölümler olup dışarıdan yapılan tespitlerde onaylı mimari projesindeki kullanılmaması gereken alanların yerinde kullanıldığı açılan pencere ve kapılardan kolaylıkla tespit edilebilmekte*dir.

Onaylı mimari projesine aykırı olarak kullanılan alanlar dışarıdan görünebildiği için mimari proje üzerinden hesap yapılabilmektedir. Çünkü söz konusu bağımsız bölümler iskanlı olup iskân belgesinin de yapının ruhsat eki projelere uygun olmasına istinaden düzenlendiği düşünülürse, dışarıdan yapılan kontrollerde tespit edilen aykırılıklara istinaden bağımsız bölümle ilgili iskandan sonra yapılan ve iskanlı alanlar dışında kalan ruhsata aykırı kısımların metrekaresi onaylı mimari projesi üzerinden tespit edilebilir. Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinde "Para cezalarına konu olan alanın hesaplanmasında, aykırılıktan etkilenen alan dikkate alınır." denilmekte olup yapı tatil zaptında çatı katıyla ilgili aykırılık belirtilmesine istinaden yapılan aykırılıktan (aykırılık çatı arası olarak görünen kapalı alanlara pencere ve kapı açılması) çatı katı etkilendiği için çatı katının ölçüleri mimari proje üzerinden alınarak idari para cezasına esas metrekare hesaplanabilmektedir.

Yapı tatil zaptı üzerinde bulunan "yaklaşık" ibaresi aykırı alan metrekare değerlerinin virgülden sonraki kısımlarının alta veya üste tamamlanmasından dolayı kullanılmaktadır. Aykırılığın gerçekleştiği yapının veya bağımsız bölümün yapı sınıfı yapı tatil zaptında belirtilmeyip encümene havale edilen imar cezası hesaplama raporunda yapı sınıfı, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin (c) bendindeki ceza artış nedenleri vb. hususlar belirtilerek para cezası hesaplanmaktadır.

Aykırılığın gerçekleştiği yapının veya bağımsız bölümün ruhsatlı mimari projesi bulunması durumunda ruhsatlı mimari projenin kroki olarak yapı tatil zaptına sığmaması nedeniyle ölçümler mimari proje üzerinden yapılmakta, aykırılıklar mimari proje üzerinde gösterilebilmektedir. Ruhsatlı mimari projesi bulunmayan yapı veya bağımsız bölümlerde aykırılıkla ilgili olarak yapı tatil zaptına kroki çizilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında idari yargıda cezaların şahsiliği ilkesi uyarınca iptal edilen encümen kararları ile ilgili olarak söz konusu aykırılıkların kim tarafından

www.balioglu.net

yapıldığının mahkeme tarafından da tespit edilemediği, encümen kararının cezaların şahsiliği ilkesi uyarınca iptal edilmesi sonrası aykırılığın kimin tarafından yapıldığının tespitinin mümkün olmamasından ve mahkeme tarafından da tespit edilememesinden dolayı tekrar encümen kararı alınamadığı, ayrıca cezaların şahsiliği ilkesi dışındaki hususlardan dolayı iptal edilen encümen kararlarında mahkeme kararından sonraki sürede bazı ada parsellerde aykırılıkların yapı ruhsatına bağlanarak giderildiği, bazı ada parsellerde de 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen geçici 16. madde uyarınca belirtilen düzenlemeye istinaden yapı kayıt belgesi alındığının tespit edildiği,

Yapı mahallinde idari para cezasına temel teşkil eden aykırılıkların metrekaresinin tespiti için herhangi bir muhatap bulunamaması ve mekân içerisine girilememesi sebebiyle dışarıdan tespitlerin yapıldığı,

Bazı durumlarda onaylı mimari projesine aykırı olarak kullanılan alanlar dışarıdan görünebildiği için mimari proje üzerinden hesap yapılabildiği, çatı katıyla ilgili aykırılık belirtilmesine istinaden yapılan aykırılıklarda ölçülerin mimari proje üzerinden alınarak idari para cezasına esas metrekare hesaplanabildiği,

Aykırılığın gerçekleştiği yapının veya bağımsız bölümün yapı sınıfının yapı tatil zaptında belirtilmeyip encümene havale edilen imar cezası hesaplama raporunda yapı sınıfı, ceza artış nedenleri vb. hususlar belirtilerek para cezası hesaplandığı,

Aykırılığın gerçekleştiği yapının veya bağımsız bölümün ruhsatlı mimari projesi bulunması durumunda ruhsatlı mimari projenin kroki olarak yapı tatil zaptına sığmaması nedeniyle ölçümlerin mimari proje üzerinden yapıldığı, aykırılıkların mimari proje üzerinde gösterilebildiği, ruhsatlı mimari projesi bulunmayan yapı veya bağımsız bölümlerde aykırılıkla ilgili olarak yapı tatil zaptına kroki çizildiği,

Belirtilmiştir.

İmar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallere ilişkin düzenlenen bazı yapı tatil zaptları ve bu zaptlara ilişkin encümen kararları usulüne uygun olmadığı gerekçesiyle idari yargıda iptal edilmektedir. Ancak iptal kararı üzerine yapı tatil zaptları iptal kararındaki gerekçe dikkate alınarak tekrar düzenlenmemektedir.

Kamu idaresi cevabında, uygulamada yapı tatil zaptlarının düzenlenmesinde karşılaşılan bazı zorluklar belirtilse de, yapı tatil zaptlarında bilgilerin tam olarak ve usulüne

www.balioglu.net

göre doldurulması zorunludur.

Bazı ada parsellerde 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca yapı kayıt belgesi alındığının tespit edilmesi üzerine yapı ruhsatına aykırılıkla ilgili tekrar karar alınmadığı belirtilse de, söz konusu ada ve parsellerde yapı kayıt belgesi verilmesi ile ilgili söz konusu düzenleme öncesinde yapı ruhsatına aykırılık durumları sabit olduğundan, yapı kayıt belgesi verilmesi ile ilgili düzenleme öncesinde bu aykırılıklarla ilgili tekrar yapı tatil zaptlarının düzenlemesi ve encümen kararlarının alınması gerekirdi.

Sonuç itibarıyla, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallere ilişkin düzenlenen yapı tatil zaptlarının usulüne uygun olarak düzenlenmesi, idari yargı tarafından idari para cezalarıyla ilgili iptal kararında yer alan gerekçe doğrultusunda tekrar yapı tatil zaptı düzenlenmesi gerekmektedir. Bulgu konusu hususlar takip eden yıl denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 13: Büyükşehir Belediyesinden İlçe Belediyesine Aktarılması Gereken Park Yerlerinin İşletilmesine İlişkin Gelirlerin Takibinin Yapılmaması

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7 nci maddesinde; büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları sayılmıştır. Bu maddenin (f) bendine göre büyükşehir belediyesi, durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek ile sorumludur.

Aynı Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin görevleri" başlıklı 23 üncü maddesinin (f) bendi uyarınca da; bahsi geçen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılması gerekmektedir.

Yine 23 üncü maddenin ikinci fıkrasında; büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken tutarların zamanında ödenmemesi durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarların İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen hükümlere rağmen yapılan incelemelerde, Büyükşehir Belediyesince park yeri bedellerine ilişkin İlçe Belediyesi payının gönderilmediği halde, alacağın takip ve tahsili için başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; *"Bulguda belediyemiz sorumluluk alanına giren yerlerde Büyükşehir Belediyesince park yeri bedellerine ilişkin ilçe belediyesi payının gönderilmediği halde, alacağın takip ve tahsili için başvuru yollarının kullanılmadığı tespit edilmiştir. Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na 22.05.2019 tarih ve 7460 sayılı yazımız ile son 5 (beş) yıla ait belediyemiz sorumluluk alanına giren yerlerdeki park yerlerinin işletmesine ilişkin gelirlerden payımıza aktarılması gereken miktarlar ile bundan sonra tahsil edilecek miktarların düzenli olarak hesabımıza aktarılması hususunda talepte bulunulmuştur."* denilmektedir.

Sonuç olarak park yerlerinin işletilmesinden büyükşehir belediyelerinin elde ettiği gelirler dolayısıyla büyükşehir ilçe belediye paylarının takip ve tahsilinin sağlanması konusunda kamu idaresiyle görüş birliğine varılmış, büyükşehir belediyesiyle yazışmalara başlandığı anlaşılmıştır. Kamu idaresinin gelir kalemleri arasında bulunan park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerin tahsilinin sağlanıp sağlanamadığı, sağlanamaması durumunda İller Bankası da dahil olmak üzere takip imkanlarının değerlendirilip değerlendirilmediği sonraki yıl denetimlerinde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Büyükşehir Belediyesinden Aktarılması Gereken Müze Paylarının Takibinin Yapılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 97 nci maddesinde; Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5 inin belediye payı olarak ayrılacağı, bu payın büyükşehirlerde Büyükşehir Belediyesine ödeneceği, Büyükşehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75 inin nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı ifade edilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun son fıkrasında; büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin tahsil ettikleri vergi ve diğer mali yükümlülükler dolayısıyla birbirlerine ödemeleri gereken payları zamanında yatırmamaları halinde, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarın İller Bankası tarafından yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı, doğacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden üst yöneticiler ile mali hizmetler müdürlerinin sorumlu olacakları hükme bağlanmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; büyükşehir belediyeleri sınırları

içerisinde gerçek veya tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5 inin büyükşehir belediyelerine aktarılması, aktarılan tutarın %75 inin büyükşehir belediyelerince ilgili ilçe belediyelerine nüfuslarına oranla dağıtılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde biletle giriş yapılan birçok müze ve antik kent bulunmasına rağmen İdareye aktarılan herhangi bir tutar olmadığı görülmüş olup bu tutarların takip ve tahsilinin yapılabilmesi amacıyla gerekli işlemlerin başlatılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Yapılan incelemelerde Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde biletle giriş yapılan birçok müze ve antik kent bulunmasına rağmen belediyemize aktarılan herhangi bir tutar olmadığı ve bu tutarların takip ve tahsilinin yapılabilmesi amacıyla gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir. Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na 22.05.2019 tarih ve 7460 sayılı yazımız ile son 5 (beş) yıla ait biletle giriş yapılan müze ve antik kentin ilçe payları ile bundan sonra tahsil edilecek miktarlardan payımıza düşen bedellerin düzenli olarak hesabımıza aktarılması hususunda talepte bulunulmuştur."* denilmektedir.

Sonuç olarak müze paylarından büyükşehir ilçe belediye paylarının takip ve tahsilinin sağlanması konusunda kamu idaresiyle görüş birliğine varılmış, büyükşehir belediyesiyle yazışmalara başlandığı anlaşılmıştır. Kamu idaresinin gelir kalemleri arasında bulunan müze paylarının tahsilinin sağlanıp sağlanamadığı, sağlanamaması durumunda İller Bankası da dahil olmak üzere takip imkanlarının değerlendirilip değerlendirilmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

KONYAALTI BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU

A K T İ F L E R			P A S İ F L E R	
	2018(Cari Yıl)			2018(Cari Yıl)
I- Dönen Varlıklar	**41.746.452,36**		**III- Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**42.971.198,74**
10 Hazır Değerler	**4.246.572,08**		**30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar**	**7.752.491,53**
102 Banka Hesabı	2.889.730,70		300 Banka Kredileri Hesabı	7.752.491,53
104 Proje Özel Hesabı	6,54		**32 Faaliyet Borçları**	**19.914.935,45**
108 Diğer Hazır Değerler Hesabı	4.826,50		320 Bütçe Emanetleri Hesabı	19.914.935,45
109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	1.352.008,34		**33 Emanet Yabancı Kaynaklar**	**1.039.853,64**
12 Faaliyet Alacakları	**22.360.751,83**		330 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	544.521,22
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	741.634,94		333 Emanetler Hesabı	495.332,42
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	19.815.742,38		**36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler**	**1.374.359,61**
122 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	1.571.672,31		360 Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	669.229,46
126 Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	231.702,20		361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	500.181,32
14 Diğer Alacaklar	**58.938,74**		362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	196.229,25
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	58.938,74		363 Kamu İdareleri Payları Hesabı	8.719,58
15 Stoklar	**3.327.968,38**		**37 Borç Ve Gider Karşılıkları**	**6.026.348,11**

www.balioglu.net

150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	3.327.968,38		372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	2.590.525,48
16 Ön Ödemeler	**547.504,10**		379 Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	3.435.822,63
162 Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	547.504,10		**38 Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkuk**	**6.833.431,66**
18 Gelecek Aylara Ait Giderler	**115.080,99**		381 Gider Tahakkukları Hesabı	6.833.431,66
180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	115.080,99		**39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**29.778,74**
19 Diğer Dönen Varlıklar	**11.089.636,24**		397 Sayım Fazlaları Hesabı	29.778,74
190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	11.089.636,24			
			IV- Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	**73.278.239,37**
II- Duran Varlıklar	**629.070.160,12**		**40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar**	**40.029.623,00**
22 Faaliyet Alacakları	**987.139,81**		400 Banka Kredileri Hesabı	40.029.623,00
222 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	987.139,81		**43 Diğer Borçlar**	**177.179,42**
24 Mali Duran Varlıklar	**9.291.825,62**		430 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	177.179,42
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	8.216.305,62		**47 Borç Ve Gider Karşılıkları**	**19.855.977,40**
241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	1.125.520,00		472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	15.532.331,26
247 Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	-50.000,00		479 Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	4.323.646,14
25 Maddi Duran Varlıklar	**618.781.636,69**		**48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları**	**13.215.459,55**
250 Arazi Ve Arsalar Hesabı	157.121.740,11		481 Gider Tahakkukları Hesabı	13.215.459,55
251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	464.547.184,01			
252 Binalar Hesabı	72.516.438,02		**V- Öz Kaynaklar**	**554.567.174,37**
253 Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	5.574.555,17		**50 Net Değer**	**327.440.030,23**
254 Taşıtlar Hesabı	11.475.007,18		500 Net Değer Hesabı	327.440.030,23

www.balioglu.net

255 Demirbaşlar Hesabı	9.960.433,04		**57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları**	**276.230.481,31**
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-105.822.981,96		570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	276.230.481,31
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	3.409.261,12		**58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları**	**-50.712.677,83**
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	**0**		580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-50.712.677,83
260 Haklar Hesabı	2.345.480,98		**59 Dönem Faaliyet Sonuçları**	**1.609.340,66**
264 Özel Maliyetler Hesabı	4.519.850,25		590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	1.609.340,66
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-6.865.331,23			
29 Diğer Duran Varlıklar	**9.558,00**			
294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	519.325,21			
299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-509.767,21			
Aktif Toplam	**670.816.612,48**		**Pasif Toplam**	**670.816.612,48**
IX- Nazım Hesaplar	**37.167.550,12**		**IX- Nazım Hesaplar**	**37.167.550,12**
91 Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet	**8.164.421,77**		**91 Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet**	**8.164.421,77**
910 Teminat Mektupları Hesabı	8.164.421,77		911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	8.164.421,77
92 Taahhüt Hesapları	**3.825.450,27**		**92 Taahhüt Hesapları**	**3.825.450,27**
920 Gider Taahhütleri Hesabı	3.825.450,27		921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	3.825.450,27
99 Diğer Nazım Hesaplar	**25.177.678,08**		**99 Diğer Nazım Hesaplar**	**25.177.678,08**
990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar	23.213.225,31		999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	25.177.678,08
993 Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri	1.964.452,77			
Genel Toplam	**707.984.162,60**		**Genel Toplam**	**707.984.162,60**

KONYAALTI BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hes. Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2018
			TL
630	1	Personel Giderleri	22.962.678,18
630	2	Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	3.775.957,67
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	57.439.084,28
630	4	Faiz Giderleri	6.638.065,23
630	5	Cari Transferler	1.182.132,72
630	7	Sermaye Transferleri	420.682,48
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	7.789,15
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Gid.	4.477.264,27
630	13	Amortisman Giderleri	17.592.212,19
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	13.988.988,77
630	15	Karşılık Giderleri	11.025.017,10
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	338.647,08
630	99	Diğer Giderler	0,00
	GİDERLER TOPLAMI (A)		**139.848.519,12**
600	1	Vergi Gelirleri	49.941.222,33
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.369.393,71
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	44.089,03
600	5	Diğer Gelirler	58.141.278,62
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	19.961.876,09
	GELİRLER TOPLAMI (B)		**141.457.859,78**
	FAALİYET SONUCU (B-A) (+/-)		**1.609.340,66**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların İhale Yasaklısı Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu doğrultusunda işlem yapılarak eksikliklerin giderildiği görülmüştür.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin, Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu bulgusu doğrultusunda Büyükşehir Belediyesi ile düzenlenen protokol kapsamında tahsilatların yerine getirildiği görülmüştür.
Tören, Fuar, Festival vb. Etkinlikler İçin Yapılan Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünmesi ve Alınacak Hizmetin Tanım ve Muhtevasının Açıkça Belirtilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Düzeltmelerin kısmen yapıldığı görülmüş olup gerekli bilgilendirmeler yapılmış ve bulgu konusu edilmesine gerek görülmemiştir.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Yerine Getirilmedi	Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve

www.balioglu.net

			Değerlendirmeler bölümünde Bulgu 6 olarak yer verilmiştir.
Ambalaj Atıklarının Toplanması İşinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre İhale Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde Bulgu 9 olarak yer verilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANTALYA KONYAALTI BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **56**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **57**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **57**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **57**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **58**

6. **DENETİM BULGULARI** **60**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Çıktı-Sonuç Odaklılık Değerlendirmesi Yapılan Performans Hedefleri 62
Tablo 2: İlgililik Değerlendirmesi Yapılan Performans Hedefleri İle Göstergeler..... 64
Tablo 3: Ölçülebilirlik Değerlendirmesi Yapılan Performans Göstergeleri 65
Tablo 4: Gösterge ile Gerçekleşmeler Arasındaki Sapmalar 69

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. 2015-2019 Stratejik Planında Amaç ve Hedeflere Yönelik Gerçekleştirilecek Stratejilerin Maliyetlendirilmemesi

2. 2015-2019 Stratejik Planında Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

3. Performans Programında Yer Alan Performans Hedeflerinden Bir Kısmının Çıktı veya Sonuç Odaklı Olmaması

4. Belirlenen Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefiyle İlgili Olmaması

5. Belirlenen Performans Göstergelerinden Ölçülebilir Nitelikte Olmayanların Bulunması

6. Performans Programında Yer Alması Gereken Bazı Tabloların Düzenlenmemiş Olması

7. İdare Faaliyet Raporunda Yer Alması Gerekli Bazı Hususlara Yer Verilmemesi

8. Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergeler İle Bu Göstergelerin Faaliyet Raporunda Yer Alan Gerçekleşme Durumları Arasında Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

9. Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerle İlgili Gerçekleşme Durumlarına Faaliyet Raporunda Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Konyaaltı Belediyesinin 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.

Konyaaltı Belediyesinin 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,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Konyaaltı Belediyesinin hazırladığı üç temel belge olan 2015 - 2019 Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda üç belgenin de mevcudiyet ve zamanlılık açısından nitelikleri sağladığı, sunum açısından ise kısmen sağladığı görülmüştür.

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

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

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

www.balioglu.net

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

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

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Konyaaltı Belediyesinin 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.

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

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

www.balioglu.net

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, Planın ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterini sağladığı; Performans Programı üzerinde yapılan incelemede de, Programın ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerini bulgularda belirtilen hususlar dışında sağladığı, bazı hedef ve göstergelerin ise çıktı-sonuç odaklı olmadığı görülmüştür.

Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede ise Raporun doğrulanabilirlik kriterini sağladığı, geçerlilik/ikna edicilik kriterine ilişkin olarak Performans Programındaki hedef ve göstergelerde meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmediği, ayrıca performans programında yer alan performans göstergesine ilişkin gerçekleşmelere yer verilmeyen faaliyetler olması sebebiyle tutarlılık kriterinin tam olarak sağlanamadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde Kurum, Stratejik Planı, Performans Programını ve Faaliyet Raporunu mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlamalıdır. Belirlenen göstergelerin ölçülebilir olması, hedeflerin amaçlar ile bağlantısının iyi kurulması ve ilgili olduğu amaçları gerçekleştirmeye yönelik belirlenmesi gerekmektedir.

Performans Programında gerçekleştirilmesi planlanan performans hedeflerinin gerçekleşme sonuçlarının Faaliyet Raporunda gösterilmesi, Raporda gerçekleşen faaliyetlerin sapma nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: 2015-2019 Stratejik Planında Amaç ve Hedeflere Yönelik Gerçekleştirilecek Stratejilerin Maliyetlendirilmemesi

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

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

www.balioglu.net

Her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerektiği, bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılacağı ve hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetinin elde edileceği, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyeti vereceği ve böylelikle beş yıllık toplamının ise planın toplam tahmini maliyeti olacağı ifade edilmiştir.

2015-2019 Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemelerde, amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyet/projelere ilişkin yıllık ve beş yıllık toplamı içerecek şekilde maliyet tahminlerinin yapılmadığı ve bu tahminlere stratejik planda yer verilmediği görülmüştür.

Kılavuz hükümlerinden anlaşılacağı üzere amaç ve hedeflere yönelik gerçekleştirilecek stratejiler ile bunlara ilişkin faaliyet/projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak stratejik planda gösterilmesi gerekmekte olup, bu husus stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantının kurulması açısından oldukça önemlidir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade

edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, hazırlanacak olan yeni Stratejik Plan'da amaç ve hedeflere yönelik gerçekleştirilecek stratejilerin maliyetlendirilmesinin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: 2015-2019 Stratejik Planında Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunun "Maliyetlendirme" başlıklı 6 ncı bölümünde;

"*Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir*." denilmekte olup,

Kuruluşun tahmini toplam maliyetlerini, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumunda olduğu ve bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceğinin tahmin edilmesi ve maliyet tablosunda öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmesi gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

2015-2019 Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemelerde, faaliyet ve projelere yönelik kaynak ihtiyacının tahmin edilmediği ve bu tahminleri içeren kaynak tablosuna Stratejik Planda yer verilmediği görülmüştür.

Kılavuz hükümlerinden anlaşılacağı üzere, amaç ve hedeflere yönelik gerçekleştirilecek faaliyet ve projelere ilişkin kaynakların tahmin edilmesi ve bu tahminlerin, maliyet tablosunda öngörülen maliyetler ile örtüşmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans

Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, hazırlanacak olan yeni Stratejik Plan'da amaç ve hedeflere yönelik gerçekleştirilecek faaliyet ve projelere ilişkin kaynakların belirlenmesi ve Plan'da buna yer verilmesine ilişkin işlemlerin yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Performans Hedeflerinden Bir Kısmının Çıktı veya Sonuç Odaklı Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi performans hedeflerinin nasıl belirleneceğini açıklamıştır. Buna göre idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösteren performans hedefleri çıktı-sonuç odaklı olmalıdır.

Rehberin "Tanımlar" başlığında "Çıktı" idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmet, "Sonuç" ise idarenin sunduğu ürün veya hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etki olarak tanımlanmıştır. Yani belirlenen performans hedefi nihai bir ürün veya hizmeti yahut bunların toplum üzerindeki etkisini içermelidir. Böylece nihai ürün veya hizmetlerin üretiminde kullanılan girdi ve maliyetlerin performans hedefi olarak belirlenemeyeceği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin Performans Programına bakıldığında aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere 9 adet performans hedefinin çıktı veya sonuca yönelik olmadığı, faaliyet ve girdi odaklı olduğu görülmüştür.

Tablo 1: Çıktı-Sonuç Odaklılık Değerlendirmesi Yapılan Performans Hedefleri

Sıra	Hedef	Değerlendirme
1	657 S. Devlet Memurları Kanununa tabi personelin özlük haklarının düzenli bir şekilde takip edilmesi.	Personelin özlük haklarının düzenli bir şekilde takip edilmesi İdarece üretilen nihai bir ürün veya hizmet yahut bunların bir etkisi olmamaktadır.
2	Mülkiyeti veya tasarrufu Belediyemize ait alanların kiraya verilerek Belediyemize gelir sağlamak.	İdarenin elde edeceği gelirler, üretilecek ürün veya hizmetlerin finansman kaynağı olduğundan çıktı-sonuç odaklı bir performans hedefi niteliği taşımamaktadır.

3	Belediyemiz birimlerindeki araçlarda kullanılan akaryakıt sarfiyatının ekonomik kullanımına yönelik çalışmalar yapılması, araçların Karayolları Zorunlu Mali Trafik Sigortasının yaptırılması, araçların fenni ve eksoz muayenelerinin yaptırılması, belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere taşıt kiralaması ve personel servisi kiralaması.	Genel olarak İdarenin tasarrufunda bulunan araçların bakım vb. düzenli giderleri Belediyece üretilecek nihai ürün veya hizmetlerin bir girdisi olduğundan performans hedefi olarak belirlenemeyecektir.
4	Belediyemizin ihtiyaç duyduğu araç ve iş makinası alımı ve mevcut araç ve iş makinalarının bakım ve onarımının sağlanması.	Araç ve iş makinesi temini ile bakım ve onarımlarının sağlanması bir girdi unsuru olduğundan performans hedefi niteliği taşımamaktadır.
5	Yeni yol açılması, yol bakım ve onarımı çalışmaları için gerekli iş makine temin edilmesi.	İş makinesi temin edilmesi bir girdi unsuru olduğundan performans hedefi niteliği taşımamaktadır.
6	5393 sayılı Belediye Kanunu 5018 sayılı K.M.Y.K. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu 6183 sayılı A.A.T.U.H.K., M.İ.B.M.Y. Hükümleri ve diğer mevzuat hükümleri gereğince yapılması gereken iş ve işlemleri zamanında yapmak.	Mevzuat doğrultusunda işlem yapmak İdarenin asli görevi olmakla birlikte nihai bir ürün veya hizmet niteliği taşımaması sebebiyle performans hedefi olarak belirlenmesi uygun değildir.
7	Satın alma işlemlerinin yasalar doğrultusunda gerçekleştirerek, hizmet araçlarının bakımlarının zamanında yapılarak araçların performansının arttırılması.	Mevzuat doğrultusunda işlem yapmak ve hizmet araçlarının bakımlarını zamanında yapmak üretilecek ürün veya hizmetler adına bir girdi unsuru oluşturacağından performans hedefi olarak belirlenemeyecektir.
8	Hizmet süresi içerisinde çalışan araç ve iş makinelerinin yağlama, bakım ve onarımları ile revizyonlarını yaparak, ekonomik ömürlerini arttırmak.	İdarenin tasarrufunda bulunan araçların bakım vb. düzenli giderleri Belediyece üretilecek nihai ürün veya hizmetlerin bir girdisi olduğundan performans hedefi olarak belirlenemeyecektir.
9	Araç alımı, su, elektrik ve temizlik giderleri.	Söz konusu performans hedefi girdi ve maliyet odaklı olduğundan Rehber'de yer alan çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019

www.balioglu.net

Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, sonraki denetim dönemlerine ait performans programlarında belirlenen performans hedeflerinin çıktıya veya sonuca yönelik olarak düzenlenip düzenlenmediği izlenecektir.

BULGU 4: Belirlenen Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefiyle İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinin "Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi" başlıklı bölümünde performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere belirlenecek performans göstergelerinin; ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunabilir, karşılaştırılabilir olması gerektiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla performans hedefleriyle ilgisi bulunmayan göstergelerin belirlenmiş olması, performans göstergelerinde bahsedilen niteliklerin aranmasını anlamsız kılmaktadır.

Performans programının incelenmesi üzerine tabloda yer verilen 3 adet performans göstergesinin performans hedefiyle ilgililik bağının kurulamadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Tablo 2: İlgililik Değerlendirmesi Yapılan Performans Hedefleri İle Göstergeler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Değerlendirme
İlçemiz sınırları içerisinde ruhsatsız işyerinin kalmaması.	Büro malzemeleri ve makine teçhizat alımı.	Büro ihtiyaçlarının karşılanmasıyla işyeri ruhsat denetiminin doğrudan bir ilgisi bulunmamaktadır.
	Diğer dayanıklı mal malzeme alımı.	
Arazi kontrollerinin daha etkin yapılıp, şikayet konularının daha hızlı çözüme kavuşturmak.	Pickup araç kiralama.	Belirlenen gösterge, hedefe ulaşılıp ulaşılamadığını gösterme niteliği taşımamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans

Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, takip eden denetim dönemlerine ait performans programlarında belirlenen performans göstergelerinin performans hedefiyle ilgili olarak belirlenip belirlenmediği izlenecektir.

BULGU 5: Belirlenen Performans Göstergelerinden Ölçülebilir Nitelikte Olmayanların Bulunması

Performans Programı Hazırlama Rehberinin "Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi" başlıklı bölümünde performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere belirlenecek performans göstergelerinin; performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılamadığını ölçebilmesi, ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olması gerekmektedir.

İdarenin belirlediği performans göstergelerinden bazılarının tabloda gösterildiği üzere, performans hedeflerini ölçme kabiliyetini haiz olmadığı görülmüştür.

Tablo 3: Ölçülebilirlik Değerlendirmesi Yapılan Performans Göstergeleri

www.balioglu.net

Performans Hedefi	Performans Göstergesi/Miktar	Değerlendirme
Belediyemiz satın alma ve ihale işlemlerinde bilgisayar ortamında otomasyon programları kullanılarak en kısa zamanda, en iyi kalitede mal ve hizmeti temin ederken, teknolojiden yararlanmak.	Belediyemizin ihtiyacı olan mal ve hizmet alımlarını yaparken teknolojiden yararlanmak. 2018 için: %100	Gösterge bir nicelik unsuru içermediğinden ölçülebilir nitelik taşımamaktadır.
Belediye birimlerinde teknolojik altyapıyı oluşturarak bilgi sistemlerinin güvenliğini, sürekliliğini ve vatandaşların daha iyi hizmet almasını sağlamak.	Kullanıcı eğitimlerinin periyodik olarak düzenlenmesi. 2018 için: %100	Gösterge bir nicelik unsuru içermediğinden ölçülebilir nitelik taşımamaktadır.
Müdürlüğümüzden talep edilen ölüm belgesi düzenlenmesi işi ve nakil hizmetlerinin vatandaşlar tarafından daha çabuk ve ulaşılabilir olması.	Düzenlenen ölüm belgesi sayısı.	Gösterge, performans hedefini ölçemeyecek muğlak bir ifade olmakla birlikte 2018 yılı için de gösterge rakamı belirlenmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı

Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, takip eden denetim dönemlerinde yürürlükte olan performans programlarında belirlenen performans göstergelerinin performans hedeflerini ölçebilecek nitelikte olup olmadığı izlenecektir.

BULGU 6: Performans Programında Yer Alması Gereken Bazı Tabloların Düzenlenmemiş Olması

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin performans programlarının hazırlanması, ilgili idarelere gönderilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bunlara ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır. Kamu idarelerinin bu Yönetmelikle belirlenen esas ve usullere uygun olarak, performans programlarını hazırlamalarına ilişkin standartları, kullanılacak tablo ve formlar ile diğer bilgileri içerecek şekilde Maliye Bakanlığı tarafından Performans Programı Hazırlama Rehberi yayımlanmıştır.

www.balioglu.net

Performans Programı Hazırlama Rehberinde Faaliyet Maliyetleri Tablosuna ilişkin olarak; bu tablonun performans programı hazırlama çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından doldurulacağı belirtilmiştir. Açıklamalar bölümünde ise ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplanmasına ilişkin hususlar yer almalıdır.

Yine Rehberde İdare Performans Tablosunun; performans hedeflerinin toplam maliyetlerinin faaliyet maliyetleri aracılığıyla gösterilmesinin sağlanması amacıyla düzenlendiği açıklanmıştır.

Performans programının incelenmesinde Faaliyet Maliyetleri Tablosu (Tablo-2) ile İdare Performans Tablosunun (Tablo-3) yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan

2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, sonraki denetim dönemlerine ait performans programlarında faaliyet maliyetleri tablosu ile idare performans tablolarına yer verilip verilmediği izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 7: İdare Faaliyet Raporunda Yer Alması Gerekli Bazı Hususlara Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine dayanılarak, idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır.

Yönetmeliğin sonunda yer alan Ek-1 ile birim ve idare faaliyet raporlarının şekli, başlıklar ve bölümler halinde belirlenmiştir.

Hazırlanan formatın III. Bölümünün "Performans Bilgileri" başlıklı B kısmını beş adet alt başlık oluşturmaktadır. Bu alt başlıklar şunlardır;

1-Faaliyet ve Proje Bilgileri
2-Performans Sonuçları Tablosu
3-Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi
4-Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi
5-Diğer Hususlar

2018 yılı Faaliyet Raporunda yapılan incelemelerde faaliyet ve proje bilgilerine yer verilmesine rağmen Yönetmelikte yer alan formata aykırı olarak performans sonuçları tablosunun oluşturulmadığı, performans sonuçlarının değerlendirilmesinin yapılmadığı ve yine performans bilgi sisteminin değerledirilmesine yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, takip eden denetim dönemlerine ait olan faaliyet raporlarında performans sonuçları tablosunun oluşturulması, performans sonuçlarının değerlendirilmesinin yapılması ve performans bilgi sisteminin değerlendirilmesine yer verilip verilmediği izlenecektir.

BULGU 8: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergeler İle Bu Göstergelerin Faaliyet Raporunda Yer Alan Gerçekleşme Durumları Arasında Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine dayanılarak, idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin iki numaralı alt bendine göre performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemelerde performans programında yer alan bazı göstergeler ile bu göstergelerin Faaliyet Raporunda yer alan gerçekleşme durumları arasında sapmalar olduğu ancak bu sapmaların nedenlerinin Yönetmeliğe aykırı olarak açıklanmadığı görülmüştür.

Açıklanan durum ile ilgili örneklerin bir kısmına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir;

Tablo 4: Gösterge ile Gerçekleşmeler Arasındaki Sapmalar

Performans Göstergesi	Performans Programında Öngörülen Hedef	Faaliyet Raporunda Yer Alan Gerçekleşme
Yeni açılan yol miktarı	10 km	3,83 km
Sıcak asfalt ve sathi asfalt yol miktarı	55 km	28,8 km
Asansör tescil sayısı	200 adet	116 adet
Yapılan yaya kaldırımı miktarı	60.000 m^2	44.157,17 m^2

Görüldüğü üzere bu tabloda sınırlı örneği verilen bazı performans hedeflerine ulaşılamamasına rağmen bu sapmaların sebeplerine 2018 yılı Faaliyet Raporu'nda yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, takip eden denetim dönemlerine ait performans programlarındaki göstergeler ile bu göstergelerin faaliyet raporunda yer alan gerçekleşme durumları arasında meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanmasının yapılıp yapılmadığı izlenecektir.

BULGU 9: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerle İlgili Gerçekleşme Durumlarına Faaliyet Raporunda Yer Verilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine dayanılarak, idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin iki numaralı alt bendine göre performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumu ile meydana

www.balioglu.net

gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemelerde performans programında yer alan bazı göstergelere ilişkin gerçekleşme durumlarına Faaliyet Raporunda yer vermediği görülmüştür.

Sözü edilen hususa ilişkin örnek performans göstergelerinden birkaç tanesi şunlardır;

-Altyapı kazı çalışmaları için ruhsat düzenlenme oranı (%100)

-Botanik park yüzölçümü (50.000 m^2)

-Cadde ve sokak levhalarının montajı (350 adet)

İdarenin yukarıda örneği verilenlerin ve diğer bazı performans göstergelerinin gerçekleşme durumlarına 2018 yılı Faaliyet Raporunda yer vermemesi Yönetmeliğe aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, 2019 yılı Mayıs ayı içerisinde çalışmaları başlayan 2020-2024 Stratejik Plan ve 2019 yılı Haziran ayı içerisinde çağrısı yapılacak olan 2020 yılı Performans Programı çalışmalarında bulgu maddelerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak denetim dönemi içerisinde incelenerek değerlendirilmiş olan 2015-2019 Stratejik Planının süresinin sonuna yaklaşılması sebebiyle 2020-2024 Stratejik Plan çalışmalarının başladığı anlaşılmış, kamu idaresince yeni Stratejik Plan ile 2020 Performans Programının hazırlanması aşamasında bulgu konusu hususlara riayet edileceği ifade edilmiş, takip eden denetim dönemlerine ait performans programlarında belirlenen göstergelerin gerçekleşme durumlarının tamamına faaliyet raporlarında yer verilip verilmediği izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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