T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

TRABZON ORTAHİSAR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

TRABZON ORTAHİSAR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

TRABZON ORTAHİSAR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **37**

www.balioglu.net

TRABZON ORTAHİSAR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 12
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 13
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 15
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 18
9. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Bilgileri Tablosu 5
Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu (TL)..... 6
Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu (TL) 7
Tablo 4: Kurumun 2018 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)..... 7
Tablo 5: Kurumun 2018 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)..... 8
Tablo 6: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL)..... 9
Tablo 7: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacak Tablosu (TL)..... 9

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BKK Bakanlar Kurulu Kararı

KDV Katma Değer Vergisi

KHK Kanun Hükmünde Kararname

SGK Sosyal Güvenlik Kurumu

TİSKİ Trabzon İçmesuyu ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

2. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

3. Belediye Taşınmazlarının Bir Kısmının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

4. İller Bankasındaki Sermaye Pay Değerinin Muhasebeleştirilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

2. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Personel Sayısından Fazla Sayıda Kişinin Kadroya Alınması

3. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Eksik ve Hatalı Uygulamaların Olması

4. Bazı İşyerlerine İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

5. Belediye Sınırları İçerisindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

6. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

7. Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Yetkilendirilmiş Firma ile Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Protokol Yapılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek,

sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,
- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,
-Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,
-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,
- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi,
- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarım hizmetlerini kurumun malî durumu ve hizmetin ivediliğini dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir

Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dahilinde;

-Her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

-Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,

-Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

-Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,

-Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,

-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

-Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazına haizdirler.

www.balioglu.net

İdari ve mali özerkliğe sahip olan belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 17'inci maddesinde belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluştuğu; 33'üncü maddesinde belediye encümeninin belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluştuğu; 37'inci maddesinde ise belediye başkanının, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçileceği

belirtilmiştir.

Belediye teşkilâtı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve her bir grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararname'de yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

www.balioglu.net

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 49'ncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Ortahisar Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Tablo 1: Personel Bilgileri Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657 sayılı Kanun	256	148
Sözleşmeli 657/4-B Madde	-	-
Sözleşmeli 5393/49'ncu Madde	-	33
Kadrolu İşçi	114	122*
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	993
*Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 6360 sayılı Kanunun uygulaması başlıklı geçici 7'nci maddesinde yer alan hüküm nedeniyle norm kadroda belirlenenden fazla sayıda işçi bulunmaktadır.		

Ortahisar Belediyesi 2.200.000,00 TL sermayesi bulunan Orbel Gıda Turizm İnş. Mad. Tem. Güv. Dan. Hiz. San. ve Tic. A.Ş.'nin %100 hissesine sahiptir.

1.3 Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

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

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik

www.balioglu.net

sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider tabloları ile 2018 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tabloları aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Hesap Adı	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Personel Giderleri	18.043.507,62	20.450.966,12	13,34	24.303.063,72	18,84
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	3.001.869,95	3.405.099,80	13,43	3.940.282,32	15,7
Mal ve Hizmet Alımı	76.463.939,06	90.593.380,81	18,48	111.703.375,13	23,3
Faiz Giderleri	1.244.347,11	1.183.194,81	-4,02	2.474.712,27	109,16
Cari Transferler	37.619.103,02	41.064.897,63	9,16	52.895.673,76	28,81
Sermaye Giderleri	17.203.141,49	28.932.126,66	68,17	60.507.932,89	109,14
Sermaye Transferleri	746.515,96	949.833,41	27,23	1.193.972,61	25,7
Yedek Ödenek					
Toplam	**154.322.424,21**	**186.579.499,24**	**20,9**	**257.019.012,70**	**37,75**

Kurumun 2018 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %38 oranında artan bütçe giderlerinin önemli kısmı mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerindeki artıştan kaynaklanmaktadır. Bu anlamda; 2017 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %18 artan mal ve hizmet alımlarındaki 2018 yılı artış tutarı %23'e tekabül eden 21.109.994,32 TL'dir. Yine 2017 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %68 artan sermaye giderlerindeki 2018 yılı artış tutarı %110'a tekabül eden 31.575.806.23 TL'dir. 2017 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %4 oranında azalan Faiz Giderleri 2018 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %109 oranında artmasına rağmen, toplam bütçe gideri içindeki payı sadece %1 olduğundan toplam bütçe giderindeki artışta etkisi düşük olmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 3: Kurumun Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Hesap Adı	2016	2017	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Vergi Gelirleri	34.607.602,86	36.159.690,37	4,48	44.764.060,27	23,8
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.047.088,52	7.498.718,72	-6,81	5.745.471,30	-23,38
Alınan Bağış ve Yardımlar	1.179.334,38	1.589.612,48	34,8	714.464,71	-55,05
Diğer Gelirler	97.024.304,50	120.934.405,97	24,64	138.809.831,60	14,78
Sermaye Gelirleri	7.303.012,10	17.154.894,93	134,9	26.848.946,37	56,31
Red ve İadeler(-)	122.184,53	131.759,63	7,84	424.599,75	222,25
Toplam	**148.039.157,83**	**183.205.562,84**	**23,75**	**216.458.174,50**	**18,15**

Kurumun 2018 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %18 oranında artan bütçe gelirlerinin önemli kısmı Diğer Gelirler ile sermaye gelirlerindeki artıştan kaynaklanmaktadır. Bu anlamda 2017 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %25 artan diğer gelirlerdeki 2018 yılı artış tutarı %15'e tekabül eden 17.875.425,63 TL olarak gerçekleşmiştir. Yine 2017 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %135 artan Sermaye Gelirlerindeki 2018 yılı artış tutarı %57'ye tekabül eden 9.694.051,44 TL olarak gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler kalemindeki artış esas olarak Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden alınan paydaki artıştan, Sermaye Gelirlerindeki artış ise yıl içinde satışı yapılan taşınmazlardan kaynaklanmaktadır. 2017 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %4 artan Vergi Gelirlerindeki 2018 yılı artış tutarı %24'e tekabül eden 8.604.369,90 TL olarak gerçekleşmiş ve toplam Bütçe Gelirlerindeki artışta bir diğer etkili kalem olmuştur.

2016 ve 2017 yıllarında nispeten daha iyi durumda olan bütçe gelir gider dengesi, 2018 yılında özellikle Sermaye ile Mal ve Hizmet Alım Giderlerindeki artıştan kaynaklı toplam Bütçe Giderlerindeki yükselme karşısında toplam Bütçe Gelirlerinde bu miktarlarda gerçekleşmeyen artıştan dolayı bozulma eğilimi göstermiştir.

Tablo 4: Kurumun 2018 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

Hesap Adı	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen Gider	2018 Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gidere Oranı (%)
Personel Giderleri	23.318.000,00	24.303.063,72	104,22	9,46
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	4.159.000,00	3.940.282,32	94,74	1,53

www.balioglu.net

Mal ve Hizmet Alımı	102.177.000,00	111.703.375,13	109,32	43,46
Faiz Giderleri	1.205.000,00	2.474.712,27	205,37	0,96
Cari Transferler	44.333.000,00	52.895.673,76	119,31	20,58
Sermaye Giderleri	87.665.000,00	60.507.932,89	69,02	23,54
Sermaye Transferleri	950.000,00	1.193.972,61	125,68	0,47
Yedek Ödenek	14.693.000,00	0	0	0
Toplam	**278.500.000,00**	**257.019.012,70**	**92,29**	**100**

Trabzon Ortahisar Belediyesinin 2018 gider bütçesi 278.500.000,00TL öngörülmüş yılsonunda bütçe gerçekleşmesi ise 257.019.012,70 TL olmuştur. Gider bütçesinin öngörülene göre gerçekleşme oranı yaklaşık %92'dir.

Tablo 5: Kurumun 2018 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

Hesap Adı	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen Gelir	2018 Gerçekleşme Oranı (%)	Toplam Gelire Oranı (%)
Vergi Gelirleri	49.380.000,00	44.764.060,27	91	20,64
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.867.000,00	5.745.471,30	48	2,55
Alınan Bağış ve Yardımlar	1.480.000,00	714.464,71	48	0,33
Diğer Gelirler	138.258.000,00	138.809.831,60	100	64
Sermaye Gelirleri	78.015.000,00	26.848.946,37	34	12,28
Red ve İadeler (-)	-500.000,00	-424.599,75	84,92	0,2
Toplam	**278.500.000,00**	**216.458.174,50**	**78**	**100**

Kurumun 2018 gelir bütçesi 278.500.000,00 TL tahmin edilmiş, yılsonunda gerçekleşen gelir ise tahmine göre yaklaşık %78'de kalarak 216.458.174,50 TL olmuştur. Gelir tahmini ile gerçekleşen gelir arasında en büyük sapma %34 gerçekleşme ile toplam gelirlerin yaklaşık %12'sini oluşturan sermaye gelirleri kaleminde olmuştur. Bu kalemdeki gerçekleşmenin düşük olmasının nedeni 2018 yılı içerisinde satışı planlanan taşınmazların satılamamasıdır.

Kurum banka hesaplarında 2018 yılı sonu itibariyle 3.880.364,40 TL bulunmaktadır.

Kurumun 31.12.2018 tarihi itibariyle; kısa ve uzun vadeli alacakları ile borçlarının toplamı aşağıdaki tablolarda görülmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 6: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL)

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	TUTAR (TL)
Faaliyet Borçları	**49.208.964,10**
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	**7.034.548,99**
Ödenecek Vergi ve Fonlar	1.086.935,40
Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	142.444,76
Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat	5.283.605,72
Kamu İdareleri Payları	521.563,11
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	**5.554.372,19**
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	
Banka Kredileri	37.944.376,83
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	37.944.376,83

Kurumun yükümlülükleri büyük oranda faaliyet borçları ile uzun dönem banka kredi anapara borçlarından oluşmaktadır. Özellikle 2018 yılında bozulan bütçe gelir-gider dengesi sonucunda ödenemeyen faaliyet borçları 2018 yılı sonunda 49.208.964,10 TL tutar ile 2018 yılı gerçekleşen bütçe gelirinin yaklaşık %23 üne ulaşmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 7: Kurumun 31.12.2018 İtibariyle Alacak Tablosu (TL)

KISA VADELİ ALACAKLAR	TUTAR (TL)
Faaliyet Alacakları	**59.380.072,35**
Gelirlerden Alacaklar	1.232.289,40
Takipli Alacaklar	47.575.057,33
Verilen Depozito ve Teminatlar	65.874,78
Diğer Faaliyet Alacakları	10.506.850,84
Diğer Alacaklar	**4.261.564,34**
Devreden Katma Değer Vergisi	4.261.564,34
UZUN VADELİ ALACAKLAR	
Faaliyet Alacakları	
Gelirlerden Alacaklar	340.151,61

2018 sonu itibariyle kurum alacaklarının büyük çoğunluğu takipli alacaklardan oluşmaktadır. Kısa vadeli alacakların yaklaşık % 80'ini oluşturan takipli alacaklar genel olarak vergi gelirlerinden alacaklar, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden alacaklar ile para cezalarından oluşmaktadır. Tahsil edilemeyen ve takibe konu olan para cezaları 25.098.904,28 TL'ye ulaşmış durumdadır. Ayrıca yüksek miktardaki devreden KDV tutarı, ilerleyen dönemlerde ödenecek KDV çıkmamasına ve kurumun mal ve hizmet teslimlerinden tahsil edeceği KDV'nin

kurum için önemli bir kaynak oluşturmasına imkan verecektir.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan 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.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim

ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,
gösterir.

www.balioglu.net

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla malî tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

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.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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

Belediyede, çalışanlarının katılımıyla ve ilgili mevzuat gerekliliklerıyle uyumlu bir çerçevede stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanmış olması, faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterilmesi performans yönetimini oluşturmada önemli bir adımdır. Stratejik plan amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik hedefler ve bu hedeflere ilişkin faaliyetlerin bütçe kaynaklarına ilişkin gerçeklikler çerçevesinde belirlenmesi ve sağlam kaynaklara dayandırılması da daha gerçekçi bir bütçe oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

Kurum iç kontrol sisteminin gerektirdiği yasal yükümlülükleri kısmen yerine getirmiştir. İç kontrol eylem planı hazırlanmış ve etik sözleşmeler imzalanarak personelin dosyalarına konulmuştur. Ancak iyi bir iç kontrol sisteminin varlığının kuşkusuz sadece yasal

gerekliliklerin yerine getirilmesi değil, aynı zamanda yönetim kademesi ve çalışanlarca da bu yükümlülüklerin benimsenmesine bağlı olduğu unutulmamalıdır.

İç kontrol sisteminin önemli bir ayağı olan ön mali kontrol sistemi mevzuata uygun olarak kurulmuştur. Diğer yandan kurumdaki önemli bir gelişme de görev, yetki ve sorumlulukların açık şekilde belirlenmesi ve yetki devrinin sınırlarının belirlenerek yazılı olarak bildirilmiş olmasıdır. Bu konudaki ilerlemelerin kurumun tüm birimlerinde iş tanımlarının yapılıp iş akış şemalarının çıkarılmasıyla daha etkin hale geleceği düşünülmektedir.

Yukarıda belirtilen gelişmeler kontrol faaliyetlerine yönelik uygun bir yönetim çerçevesi sağlamakla beraber bu çerçeveyi destekleyecek unsurların da hayata geçirilmesi önemlidir. Bu bağlamda;

- yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üreten ve analiz yapma imkanı sunan yönetim bilgi sisteminin etkinliğinin geliştirilmesi,
- kurum stratejik planında belirlenmiş amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin çalışanların katılımıyla tanımlanarak söz konusu risklerin nasıl karşılanacağının değerlendirilmesinin yapılması,
- kurumun tüm birimlerinde iş tanımlarının yapılarak iş akış şemalarının çıkarılması,
- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanması,
- İç kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturularak üst yöneticiye sunmak üzere iç kontrol sisteminin değerlendirmesini yapması,

sistemin eksik kalan yönlerini tamamlayacaktır.

Kurum kültürünün, yıllardır süregelen alışkanlıkların değiştirilmesi ve mevzuatın öngördüğü yeni yönetim anlayışına uyum sağlama çalışmalarının zorluğu ortadadır. Ancak yasal zorunluluk olarak başlatılan bu çalışmaların gerçek yarar ve değerinin, daha iyi yönetimi sağlamaya verdikleri katkının görünürlüğü arttıkça anlaşılacağı düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ortahisar 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: Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediye tarafından diğer kurumlara yapılan taşınmaz tahsisleri muhasebe kayıtlarında izlenmemektedir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar hesabı Hesabın niteliği başlıklı 192'nci maddesinde, *"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* hükmü ile Hesabın İşleyişi başlıklı 252 Binalar Hesabının borç ve alacak kaydına ilişkin 193'üncü maddesinde *"Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir*." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği belediyenin tahsis ettiği taşınmazları, muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Binalar Hesabına alacak ve Net Değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının da Net Değer Hesabına Alacak, Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydetmesi gerekmektedir. Bu kayıtların yapılmaması sonucu söz konusu hesaplar mali tablolarda 459.415,83 TL hatalı olarak yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye tarafından kamu kurumlarına yapılan tahsisler 02.05.2019 tarih ve 2691 sayılı yevmiye ile muhasebe kayıtlarına alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından kamu kurumlarına yapılan tahsislerle ilgili muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından, rapor ekinde yer alan 2018 yılı mali tabloları ile ilgili bulgu konusu hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik bir sonuç doğurmamaktadır. Bu itibarla mali tablolarda 252 Binalar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı 459.415,83 TL fazla yer almıştır.

BULGU 2: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazlar muhasebe kayıtlarında izlenmemektedir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar hesabı Hesabın

niteliği başlıklı 192'nci maddesinde, *"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* hükmü ile Hesabın İşleyişi başlıklı 252 Binalar Hesabının borç ve alacak kaydına ilişkin 193'üncü maddesinde "*Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Binalar Hesabına borç ve Net Değer hesabına alacak, ayrılmış amortisman tutarının Net Değer Hesabına borç, Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Bu kayıtların yapılmaması sonucu söz konusu hesaplar mali tablolarda 679.776,14 TL hatalı olarak yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazlar 02.05.2019 tarih ve 2692 sayılı yevmiye ile muhasebe kayıtlarına alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazlarla ilgili muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından, rapor ekinde yer alan 2018 yılı mali tabloları ile ilgili bulgu konusu hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik bir sonuç doğurmamaktadır. Bu itibarla mali tablolarda 252 Binalar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı 679.776,14 TL eksik yer almıştır.

BULGU 3: Belediye Taşınmazlarının Bir Kısmının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Taşınmaz kayıtları Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde yapılmamıştır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in kayıt ve kontrol işlemlerine ilişkin açıklamaların olduğu 5'inci maddesinde; Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden, belirtilen diğer taşınmazların da iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in kayıt şeklinin düzenlendiği 7'nci maddesine göre; Kamu idaresi

www.balioglu.net

taşınmazları için Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince düzenlenerek taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi ve mali hizmetler birimince konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçümü ve değer toplamlarının belirtildiği taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı ve taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.9.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebe birimi tarafından kayıt altına alınan taşınmazların toplam emlak vergi değerinin 62.840.043,26 TL olmasına rağmen Emlak İstimlak Müdürlüğünden alınan verilerde ise güncel taşınmazların toplam emlak vergi değeri 85.984.746,96 TL'dir. 23.144.703,70 TL'lik taşınmazın muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle 25 Hesap grubu ve 500 Net Değer hesabı mali tablolarda belirtilen tutarda hatalı olarak yer almıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce kayıt altına alınmamış olan bir kısım taşınmazlar 09.05.2019 tarih ve 2776 sayılı yevmiye ile muhasebe kayıtlarına alınmıştır " denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından kayıt altına alınmamış olan bir kısım taşınmazlarla ilgili muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından, rapor ekinde yer alan 2018 yılı mali tabloları ile ilgili bulgu konusu hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik bir sonuç doğurmamaktadır. Bu itibarla mali tablolarda 25 Hesap Grubu ve 500 Net Değer Hesabı 23.144.703,70 TL eksik gösterilmiştir.

BULGU 4: İller Bankasındaki Sermaye Pay Değerinin Muhasebeleştirilmemesi

Kurumun İller Bankasındaki sermaye pay değerine mali tablolarında yer verilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" başlıklı 178'inci maddesinde *"Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden*

doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Belediyenin 2018 yılı sonu itibariyle İller Bankasındaki sermaye payı 5.859.382,21 TL olmasına rağmen bu tutara mali tablolarda yer verilmemiş ve 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 5.859.382,21 TL eksik olmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "İller Bankası sermaye pay değerinin muhasebeleştirilmesi işlemlerine 25.01.2019 tarih ve 370 sayılı yevmiye ile kayıt altına alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından kamu kurumlarına yapılan tahsislerle ilgili muhasebe kayıtları 2019 yılında yapıldığından, rapor ekinde yer alan 2018 yılı mali tabloları ile ilgili bulgu konusu hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik bir sonuç doğurmamaktadır. Bu itibarla mali tablolarda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 5.859.382,21 TL eksik gösterilmiştir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

www.balioglu.net

BULGU 1: Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmına ait çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde; "Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar." denilmektedir.

Belediye sorumluluk alanında aktif faaliyette bulunan 2391 adet işyeri örnek alınarak incelenmiş ve 1100 adedi için Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemleri yapılmadığı görülmüştür. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerleri çevre temizlik vergisine tabidir. Bu eksik uygulama belediyenin gelir kaybına ve gelir hesapları tutarının mali tablolarda olması gerekenden daha düşük gösterilmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye sınırları içinde yer alan bazı işyerlerinde Çevre ve temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemleri ile ilgili olarak 1 Eylül 2018 den 31 Aralık 2018 tarihine kadar 1781 adet işyeri için Çevre ve temizlik vergisi tahakkuku yapılmıştır. 1 Ocak 2019 tarihi itibariyle 634 adet işyeri çevre ve temizlik vergisi tahakkuku yapılmış olup; yapılan tahakkukların tahsilat işlemlerine başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatların yapılmaya devam edildiği belirtilmiştir. Bulguda belirtilen 2391 işyeri sayısı belediye sınırları içindeki tüm işyerleri arasından örnekleme yöntemiyle seçilen işyeridir ve incelenen 2391 işyerinin %46'sına tekabül eden 1100 adedinde çevre temizlik vergisinin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Bu çalışma tüm ilçe sınırına dahil işyerleri için yapılarak çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemleri tamamlanmalıdır.

BULGU 2: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Personel Sayısından Fazla Sayıda Kişinin Kadroya Alınması

www.balioglu.net

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalesi kapsamında öngörülen sayıdan fazla işçi belediye şirketi kadrosuna alınmıştır.

696 sayılı KHK'nın 127'nci maddesi ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Geçici 24'üncü maddede belediyelerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanların bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içinde hizmet alım sözleşmesini yapan idareye veya şirkete, ek 20'nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere yazılı olarak başvurabileceği, başvuranlarından sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip ek 20'nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde topluca işe başlatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye tarafından ihale edilen temizlik hizmeti alımı işinde sözleşme eki birim fiyat cetvelinde 430 işçi çalıştırılacağı öngörülmüş, 15.10.2015 tarih ve 370 sayılı Belediye yazısı ile 10 şoför, 10 temizlik işçisi olmak üzere 20 kişilik iş eksilişine gidilmiş ve toplamda 410 işçinin çalıştırılması öngörülmüştür.

Sözleşmenin 16.1.1.5. maddesinde yüklenicinin eksik çalıştırdığı her personel için para cezası öngörülmüş, 4857 sayılı İş Kanununun 55'inci maddesi uyarınca izin kullanan personelin eksik personel kabul edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Bu çerçevede, 2017 yılı Aralık ayı puantajında kararname gereğince 04.12.2017 tarihinde çalışan kişi sayısı 417, Aralık ayı puantajı 419, sigorta bildirgesi 429 kişidir. Sözleşmede öngörülen 410 kişi üzerinden yapıldığından ödemelerde bir sorun bulunmamaktadır. Geçiş sürecinde 415 kişi kadroya alınmıştır. Sözleşme gereğince çalıştırılacak kişi sayısı üzerinden gidildiğinde, 410 kişiden sınava katılmayan 5 kişi, emekli olduğu halde çalışan 3 kişi, geçiş aşamasında emekli edilen 2 kişi, başvuru yapmayan 1 kişi olmak üzere toplam 11 kişi haricinde 399 kişinin geçişinin yapılması gerekirken toplam 415 kişinin kadroya alınması sonucu KHK'da öngörülen esaslar dışında 16 kişinin fazladan kadroya alınmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye personel çalıştırılması, Devlet Personel Başkanlığının 12.04.2019 tarih ve E.2530 sayılı görüşüne göre yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum cevabında zikredilen Devlet Personel Başkanlığı yazısında, belediyenin yarısından fazlasına sahip olduğu mahalli idare şirketlerinde işçi olarak istihdam edilen personelin 696 sayılı KHK kapsamında olmadığı belirtilmiştir. Bulgu, 4734 sayılı Kanun hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında belediye şirketi dışındaki bir yüklenici tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olan personelin işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili olup, KHK'nın kapsamı ile ilgisi bulunmamaktadır. Bu itibarla Devlet Personel Başkanlığı yazısının bulgu konusu ile ilgisi bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

696 sayılı KHK'nın 127'nci maddesi ile 375 sayılı KHK'ya eklenen geçici 24'üncü maddede; belediyelerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanların ek 20'nci madde kapsamındaki şirketlerine işçi statüsünde geçirilebileceği hüküm altına alındığından, bu tarih itibariyle geçişe esas sözleşmede belirtilen sayıdan daha fazla sayıda personelin belediyenin ek 20'nci madde kapsamındaki şirketine işçi statüsüne geçirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Eksik ve Hatalı Uygulamaların Olması

Belediyenin emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinde mevzuata aykırı uygulamalar bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mevzu'' başlıklı 1'inci maddesinde, Türkiye

sınırları içinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tabi olacağı; "Mükellef'' başlıklı 3'üncü maddesinde, Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği; "Matrah'' başlıklı 7'nci maddesinde, Bina Vergisinin matrahının, binanın bu kanun hükümlerine göre tesbit olunan vergi değeri olduğu; Nispet başlıklı 8'inci maddesinde, yeni inşa edilen bina veya binaların vergisinin, arsasının (veya arsa payının) vergisinden az olamayacağı; Bildirim verme ve süresi başlıklı 23'üncü maddesinde vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması emlâk vergisi bildirimi verilmesinin zorunlu olduğu; Bildirim verilmemesi halinde yapılacak işlemler başlıklı 32'nci maddesinde de bildirimin süresinde verilmemesi halinde, verginin idarece tarh edileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere binalar bina vergisine tabidir ve bu binaların vergi değerini tadil eden sebeplerin bulunması halinde (yeni bina inşa edilmesi, malikinin el değiştirmesi, binada değişiklikler yapılması vb.) bina maliki bu durumu Kanunda belirtilen süre içerisinde Belediyeye bildirmek durumundadır. Belirtilen süre içinde bildirimde bulunulmaması halinde vergi Belediye tarafından tarh edilmelidir. 1319 sayılı Kanun her ne kadar maliklere bildirim yükümlülüğü getirse de bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde Belediyenin resen tarhiyat görevi vardır zira binanın vergi değerini tadil eden sebeplerin tamamından Belediye haberdardır.

www.balioglu.net

Ortahisar Belediyesi sınırları içerisinde su aboneliği bulunan ancak yapı kullanma belgesi bulunmayan binaların ada parsel bilgileri TİSKİ'den temin edilerek bu yerlerin emlak vergisi beyannamelerinin mevzuata uygunluğu araştırılmıştır. Toplam 4.716 su aboneliğinin olduğu söz konusu listedeki yerler için, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü biriminden bu ada parsel üzerinde fiilen kaç adet bağımsız bölüm olduğu bilgisi ve Gelir biriminden bu ada parsel üzerindeki mükelleflerin vergi matrahlarının detaylarına ilişkin bilgiler alınmıştır. Yapılan çalışmalarda tespit edilen hususlar aşağıdaki gibidir;

A- Emlak vergisi mükellefi olması gereken bazı binalar için emlak vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmemiştir. (Örneğin …. Mahallesi 111 ada 6 parsel, …… Mahallesi 167 ada 54 parsel, …… Mahallesi 419 ada 10 parsel, 355 ada 1 parsel, 356 ada 9 parsel, 428 ada 12 parsel, 451 ada 1 parsel, 175 ada 12 parsel, …… Mahallesi 2292 ada 682 parsel, 2971 ada 9 parsel, ……. Mahallesi 198 ada 12 parsel, ……. Mahallesi 1310 ada 11 parsel, 1080 ada 5 parsel vb....)

B- Binaların bazı bağımsız bölümlerine arsa payı üzerinden mükellefiyet tesis

ettirilmiştir. (Örneğin … Mahallesi 419 ada 10 parsel, 132 ada 7 parsel, …… Mahallesi 2922 ada 1313 parsel, ….. Mahallesi 1080 ada 5 parsel, ……. Mahallesi 1318 ada 9 parsel, 1153 ada 25 parsel, …… Mahallesi 132 ada 105 parsel, 132 ada 112 parsel vb….)

C- Son yıllarda Trabzon'da artan Arap turizmine paralel olarak yabancılara yapılan mülk satışlarında ciddi artışlar yaşanmaktadır. Ancak yabancıların almış oldukları bazı mülklere emlak vergisi bildiriminde bulunulmadığı gibi süresi içinde bildirimde bulunulmayan mülkler için Belediye tarafından resen tarhiyat yapılarak mükellefiyet tesis ettirilmiştir. (Örneğin … Mahallesi 407 ada 1 parsel, 356 ada 9 parsel, 407 ada 871 parsel, 440 ada 3 parsel, 352 ada 1 parsel, 439 ada 9 parsel, …. Mahallesi 2010 ada 14 parsel, …. Mahallesi 208 ada 4 parsel, …. Mahallesi 208 ada 4 parsel, 174 ada 6 parsel vb…)

2010 sonrası yapılan yeni binalar seçilerek yapılan inceleme sonucunda, aynı binada bulunan aynı nitelikteki bağımsız bölümlere farklı sınıflardan mükellefiyet tesis ettirildiği görülmüştür. Emlak Vergisi Kanunu'na istinaden 15.3.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün 7'nci maddesinde, Binaların vergi değerinin; kullanılış tarzı, inşaatın nevi ve sınıfına göre takdir olunacağı; 10'uncu maddesinde, Binaların lüks, birinci sınıf, ikinci sınıf, üçüncü sınıf ve basit inşaat olarak beş sınıfa ayrıldığı; Bu sınıflamanın, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılacağı ve İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak niteliklerin Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan edileceği belirtilmiştir. Tüzük'ün 10'uncu maddesine istinaden Maliye Bakanlığınca 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel yayımlanmıştır. Emlak vergisi matrahının hesaplanmasında son derece önemli bir unsur olan bina inşaat sınıflarının belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir. Ancak örnek seçilen bazı mahallelerdeki 2010 yılı sonrasında yapılan binalarda, aynı binada bulunan aynı nitelikteki bağımsız bölümlere farklı sınıflar üzerinden mükellefiyet tesis ettirilmiştir (Örneğin … Mahallesi 183 ada 7 parsel, ... Mahallesi 154 ada 1 parsel, 180 ada 10 parsel, 156 ada 6 parsel, 132 ada 112 parsel vb…).

Kamu idaresi cevabında; "Emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinde eksik ve hatalı uygulamalardan kaynaklanan hataların düzeltilmesi işlemi ile ilgili 457 adet sınıf farkı ve 741 adet TİSKİ'den alınmış olan bilgilerle ilgili olarak, sınıf farklarından 275 adedine tahakkuk

www.balioglu.net

yapılmış olup; tahsiline başlanmıştır. Geri kalanların tahakkuk işlemleri devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye **e**mlak vergisi tahakkuk ve tahsilatına ilişkin eksik ve hatalı işlemleri düzeltmeye başlamıştır. TİSKİ verilerinden yola çıkarak örnekleme yöntemiyle incelediğimiz belediyenin emlak vergi sisteminin; mükellef sayısının olması gerekenden az sayıda olması, bazı binaların arsa üzerinden vergilendirilmesi, benzer nitelikteki bağımsız bölümler için farklı sınıflardan mükellefiyet tesisi ettirilmesi, zamanında bildirim yapmayanlar için bir takip sisteminin olmaması gibi aksayan birçok yönünün olduğu anlaşılmaktadır. Belediyenin önemli öz kaynaklarından biri olan emlak vergisinin, oluşturacak güçlü bir bilgi sistemi altyapısıyla etkin bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı İşyerlerine İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediye sorumluluk alanında yer alan bazı bulvar ve caddelerdeki işyerleri için ilan ve reklam vergisi tahakkuk ettirilmemiştir.

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu, 13'üncü maddesinde; ilan ve reklam vergisinin mükellefinin yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu belirtildikten sonra 14'üncü maddesinde de hangi ilan ve reklamlardan bu verginin alınmayacağı açıklanmıştır.

Belediye sınırlarında aktif faaliyette bulunan ve mükellefiyet tesis edilmesi gereken 84 işyerinden ilan reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Bazı işyerlerinde İlan ve reklam vergisi Belediyemiz sınırlarında aktif faaliyette bulunan ve mükellefiyet tesis edilmesi gereken işyerlerine yerinde tespit yapılarak ilan reklam vergisi beyanı alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından bulguda belirtilen 84 işyeri için ilan reklam vergisi beyanı alındığı ifade edilmiştir. Bulguda belirtilen 84 işyeri sayısı, belediye sınırlarındaki örnek olarak seçilen bazı cadde ve bulvarlarda bulunan tüm işyerleri arasından ilan reklam vergisi mükellefiyeti olmayan işyeri sayısıdır. Belediyenin yetki alanına giren bütün işyerlerinin ilan reklam vergisi mükellefiyetlerinin tespitine yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Sınırları İçerisindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan 5340 adet işyeri örnek alınarak incelenmiş ve bunlardan 3079 adedinin ruhsat vermeye engel bir durum olmamasına rağmen işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulundukları görülmüştür.

10.08.2015 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde ise işyeri yeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinden muaf tutulan meslek grupları ve işletmelere yer verilmiştir. Gerek 3572 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine ve gerekse de İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre yetkili idarenin, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye olduğu açıktır.

www.balioglu.net

Ancak belediye sınırları içinde bulunan 3079 adet işyeri, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla bu yerlerden işyeri açma izni harcı tahakkuk ve tahsilatı yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlar üzerindeki bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunanlara tespit tutanağı düzenlenerek ruhsat alınması konusunda gerekli denetimlere başlanılmıştır. 01.01.2019 tarihinden itibaren 529 adet işyeri denetlenmiş 242 adet işyeri ruhsatı verilmiş ve 57 adet ruhsatsız işyerine tespit tutanağı düzenlenmiş olup; denetimler devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediyenin sorumluluk alanında bulunan işyerlerinden İşyeri açma ve çalıştırma ruhsatı olmadan faaliyette bulunanların tespit edilerek mevzuat hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlananların gerekli şartları taşıyıp taşımadığına yönelik Belediye tarafından bir incelemenin yapılmaması nedeniyle emlak gelirleri beklenenden az gerçekleşmiştir.

1319 sayılı Kanun'un Nispet başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında *"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir"* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan 20.12.2006 tarih ve 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararname'sinin 1'inci maddesinde *"1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereğince kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürlülerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde (intifa hakkına sahip olunması hali dahil), söz konusu meskene ait bina vergisi oranı, 2007 ve müteakip yıllar için sıfıra indirilmiştir.''* denilmektedir.

Kanun ve adı geçen Bakanlar Kurulu Kararı birlikte değerlendirildiğinde, gelirleri kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde Kanun'un Bakanlar Kuruluna verdiği yetkiye istinaden bu meskenlere ait vergi oranları sıfır olarak uygulanmaktadır.

12.05.2005 gün ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak

Vergisi Kanunu Genel Tebliğinin II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler başlıklı kısmında, indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı belirtilmiştir. 57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinin 2. Emlâk Vergisi Bildirimlerinin Yeniden Düzenlenmesi, Mükelleflerden Bildirim Dışında Bir Belge Talep Edilmemesi ve Devredenin Mükellefiyetinin Re'sen Sona Erdirilmesi başlıklı bölümünde, Belediyelerce, emlâk vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Ortahisar ilçesi dahilinde indirimli emlak vergisinden yararlanan mükellef sayısı 3.177 kişidir. Bu kişilerin yukarıda belirtilen şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin yapılan resmi yazışmalar sonucunda 33 kişinin aktif sigortalılığının bulunduğu; 126 kişinin gelir getirici faaliyetinin olduğu ve 14 kişinin de indirimli emlak vergisinden yararlandığı meskeninin brüt 200 m^2'den büyük olduğu tespit edilmiştir. 1.435 kişinin ise üzerine kayıtlı birden fazla taşınmazının olduğu anlaşılmış ancak bu taşınmazların kaçının mesken olduğu veya mükellefin bu taşınmazlardan gelir elde edip etmediği tespit edilememiştir. Diğer taraftan bazı dönemlerde SGK kayıtları veya gelir getirici faaliyetleri bulunan kişilerin ise ilgili dönemlerde indirimli emlak vergisinden yararlanma hakkının olup olmadığı tespit edilememiştir. Bu durum Kanun'un sağladığı indirim hakkından yararlanma şartlarını taşımadığı halde emlak vergisinden muaf olanların yaptıkları bildirimlerin güncel olup olmadığına ilişkin Belediye tarafından yürütülen bir çalışmanın olmadığını ortaya koymaktadır. Bu yönde bir çalışmanın yapılmaması ise şartları taşımayan kişilerin emlak vergisi indiriminden faydalanmasına ve dolayısıyla Belediyenin emlak vergisi gelirlerinin azalmasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından indirimli emlak vergisi muafiyetinden faydalanan 3177 kişiden muafiyet sınırı olan 200 m2 den büyük meskenlerin, aktif sigortalılığı devam edenlerin, gelir getirici faaliyeti olan ve üzerine kayıtlı birden fazla taşınmazın olduğu tespit edilen kişilerin muafiyetleri kaldırılmış ve cezalı tarhiyat yapılmış olup; tahsiline başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından bulguda tespit edilen kişilerin muafiyetlerinin kaldırılarak cezalı tarhiyat işlemlerinin başlatıldığı belirtilmiştir. İndirimli Emlak Vergisi

www.balioglu.net

muafiyetinden faydalananların şartlarında meydana gelen değişiklikler belirli aralıklarla kontrol edilmelidir. Bulgu 7'de de belirtildiği üzere belediyenin önemli öz kaynaklarından biri olan emlak vergisinin, oluşturacak güçlü bir bilgi sistemi altyapısıyla etkin bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Yetkilendirilmiş Firma ile Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Protokol Yapılması

Belediye meclis kararı olmaksızın yetkilendirilmiş firma ile asansör işletme, bakım ve periyodik kontrol yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak protokol yapılmış ve kontrol ücretinden alınması gereken Belediye payından vazgeçilmiştir.

24 Haziran 2015 tarih ve 29396 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Asansör İşletme Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinin (g) bendinde, *"ilgili idare: Belediyeleri veya belediye sınırları dışında kalan alanlardaki yapılar için il özel idarelerini''* şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Yönetmeliğin 17'nci maddesinde; Bu Yönetmelik kapsamında bulunan asansörün periyodik kontrolünün Bakanlık tarafından yetkilendirilen ve ilgili idare ile protokol imzalayan A tipi muayene kuruluşu tarafından yapılacağı, 18'inci maddesinde; Binada sürekli olarak kullanılan asansörün periyodik kontrolünün yılda bir defa yaptırılacağı, Periyodik kontrolün yaptırılmasına dair yükümlülüğün ilgili idare ve bina sorumlusuna ait olacağı, 19'uncu maddesinde; ilgili idare ile A tipi muayene kuruluşu arasında imzalanacak protokolün en az iki yıl olması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 20'nci maddesinde *"(1) Periyodik kontrol ücreti, Komisyon kararı doğrultusunda tespit edilerek Bakanlık tarafından tebliğ ile ilan edilen taban ve tavan fiyat aralığı esas alınarak ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.*

(2) A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami %10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır. İlgili idare bu miktarın dışında A tipi muayene kuruluşundan ilave gelir talebinde bulunamaz.

..." denilmektedir.

Asansör İşletme Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği gereği 2016-2017 yılları için

www.balioglu.net

Belediye ile Makine Mühendisleri Odası Trabzon Şubesi arasında; 2018-2020 yılları için Belediye ile Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş özel firma arasında protokol imzalanmıştır. 2016-2017 yıllarında yapılan periyodik bakım sayısı 2.984, 2018 yılında ise 3.261 adettir. Bu yıllara ilişkin olarak taraflar arasında protokol yapılmasına rağmen protokole, periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmına ilişkin hüküm konulmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 17'nci maddesine göre Belediye karar organı Belediye Meclisidir. Buna göre periyodik kontrol ücretinden Belediyeye aktarılacak olan payın belirlenmesinde yetkili organ Belediye meclisidir. Ancak meclis kararı olmaksızın Başkanlık kararıyla Belediye söz konusu gelirinden protokole herhangi bir hüküm koymayarak vazgeçmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "04.05.2018 tarih ve 30411 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmeliğin 8'nci ve 9'uncu maddelerine göre yine aynı Yönetmeliğin 10'ncu maddesine göre ilgili idare karar organı olan Belediye meclisi 07.05.2019 tarih ve 43 sayılı Kararı ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 17'nci maddesine göre işlem yapılması sağlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Ortahisar sınırları içerisinde bulunan asansörlerin periyodik bakımlarına ait kontrol ücretinden ilgili idareye aktarılacak tutara ilişkin Meclis kararı alındığı belirtilmiştir. Bundan sonra imzalanacak sözleşmelerde de bu hususun dikkate alınması gerekmektedir.

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

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

ORTAHİSAR BELEDİYESİ 2018 BİLANÇOSU		
AKTİF		
I	**DÖNEN VARLIKLAR**	72.524.185,86
A	**Hazir Degerler**	4.970.075,97
102	Banka Hesabi	3.880.364,40
109	Banka Kredi Kartlarindan Al	1.089.711,57
C	**Faaliyet Alacaklari**	59.380.072,35
120	Gelirlerden Alacaklar Hesab	1.232.289,40
121	Gelirlerden Takipli Alacakl	47.575.057,33
126	Verilen Depozito ve Teminat	65.874,78
127	Gelirlerden Alacaklar Hesab	10.506.850,84
F	**Stoklar**	3.280.587,36
150	Ilk Madde ve Malzeme Hesabi	3.280.587,36
G	**Ön Ödemeler**	631.885,84
162	Bütçe Disi Avans ve Kredile	631.885,34
J	**Diger Dönen Varliklar**	4.261.564,34
190	Devreden Katma Deger Vergis	4.261.564,34
241		2.200.000,00
II	**Duran Varliklar**	131.319.840,02
C	**Faaliyet Alacaklari**	340.151,61
220	Gelirlerden Alacaklar Hesab	340.151,61
E	**Mali Duran Varliklar**	2.200.000,00
F	**Maddi Duran Varliklar**	130.500.653,78
250	Arazi ve Arsalar Hesabi	9.529.145,08
251	Yeralti ve Yerüstü Düzenler	42.271.218,17
252	Binalar Hesabi	10.623.184,01
253	Tesis, Makine ve Cihazlar H	10.350.248,54
254	Tasitlar Hesabi	5.781.096,52
255	Demirbaslar Hesabi	4.361.861,71
257	Birikmis Amortismanlar Hesa	-16.949.834,99
258	Yapilmakta Olan Yatirimlar	64.533.734,74
G	**Maddi Olmayan Duran Varlikl**	-1.783.704,78
260	Haklar Hesabi	3.270.798,92
268	Birikmis Amortismanlar Hesa	-5.054.503,70
J	**Diger Duran Varliklar**	62.739,41
294	Elden Çikarilacak Stoklar v	267.874,16
299	Birikmis Amortismanlar Hesa	-205.134,75
	AKTİF TOPLAMI	**203.844.025,88**
IX	**Nazim Hesaplar**	119.678.391,34
AKTİF		
A	**Ödenek Hesaplari**	16.138.224,05
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekle	16.138.224,05
B	**Nakit Disi Teminat ve Kisil**	10.622.648,71

www.balioglu.net

910	Teminat Mektuplari Hesabi	10.622.648,71
C	**Taahhüt Hesaplari**	92.917.518,58
920	Gider Taahhütleri Hesabi	92.917.518,58
	AKTİF GENEL TOPLAM	**323.522.417,22**
	PASİF	
III	**Kisa Vadeli Yabanci Kaynakl**	61.797.885,28
C	**Faaliyet Borçlari**	49.208.964,10
320	Bütçe Emanetleri Hesabi	49.208.964,10
D	**Emanet Yabanci Kaynaklar**	5.554.372,19
330	Alinan Depozito ve Teminatl	1.139.803,00
333	Emanetler Hesabi	4.414.569,19
G	**Ödenecek Diger Yükümlülükl**	7.034.548,99
360	Ödenecek Vergi ve Fonlar He	1.086.935,40
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Ke	142.444,76
362	Fonlar veya Diger Kamu Idar	5.283.605,72
363	Kamu Idareleri Paylari Hesa	521.563,11
H	**Borç ve Gider Karsiliklari**	0
372	Kidem Tazminati Karsiligi H	0
I	**Gelecek Aylara Ait Gelirler**	0
381	Gider Tahakkuklari Hesabi	0
IV	**Uzun Vadeli Yabanci Kaynakl**	48.280.516,43
A	**Uzun Vadeli Iç Mali Borçlar**	37.944.376,83
400	Banka Kredileri Hesabi	37.944.376,83
H	**Borç ve Gider Karsiliklari**	347.744,81
472	Kidem Tazminati Karsiligi H	347.744,81
I	**Gelecek Yillara Ait Gelirle**	9.988.394,79
481	Gider Tahakkuklari Hesabi	9.988.394,79
V	**Öz Kaynaklar**	93.765.624,17
A	**Net Deger**	70.569.227,78
500	Net Deger/Sermaye Hesabi	70.569.227,78
C	**Yeniden Degerleme Farklari**	-10.600,00
522	Yeniden Degerleme Farklari	-10.600,00
H	**Geçmis Yillar Olumlu Faaliy**	40.142.940,50
570	Geçmis Yillar Olumlu Faaliy	40.142.940,50
I	**Geçmis Yillar Olumsuz Faali**	-6.558.635,58
580	Geçmis Yillar Olumsuz Faali	-6.558.635,58
J	**Dönem Faaliyet Sonuçlari**	-10.377.308,53
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonuc	0
591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonu	-10.377.308,53
	PASİF TOPLAMI	**203.844.025,88**
IX	**Nazim Hesaplar**	119.678.391,34
	PASİF	
A	**Ödenek Hesaplari**	16.138.224,05
901	Bütçe Ödenekleri Hesabi	16.138.224,05
B	**Nakit Disi Teminat ve Kisil**	10.622.648,71
911	Teminat Mektuplari Emanetle	10.622.648,71
C	**Taahhüt Hesaplari**	92.917.518,58
921	Gider Taahhütleri Karsiligi	92.917.518,58
	PASİF GENEL TOPLAM	**323.522.417,22**

www.balioglu.net

ORTAHİSAR BELEDİYESİ 2018 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
	Ekonomik		CARİ YIL(2018)		Ekonomik		CARİ YIL(2018)
Hesap Kodu	Kod 1	BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	TL Kr	Hesap Kodu	Kod 1	BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	TL Kr
630		GIDERLER HESABI	216.506.584,59	600		GELIRLER HESABI	206.129.276,06
630	1	PERSONEL GIDERLERI	23.577.184,75	600	1	VERGI GELIRLERI	55.296.651,16
630	2	SOSYAL GÜVENLIK	3.940.282,32	600	3	TESEBBÜS VE MÜLKIYET	8.447.227,86
630	3	MAL VE HIZMET ALIM	88.102.417,02	600	4	ALINAN BAGIS VE	1.558.917,22
630	4	FAIZ GIDERLERI	10.733.209,65	600	5	DIGER GELIRLER	140.826.479,82
630	5	CARI TRANSFERLER	52.895.674,36			Faaliyet Gelirleri Toplamı	206.129.276,06
630	7	SERMAYE	1.193.972,61			Faaliyet Sonucları	-10.377.308,53
630	12	GELIRLERIN RET VE	6.701.157,53				
630	13	AMORTISMAN	4.417.512,62				
630	14	İlk Madde ve Malzeme	24.494.824,22				
630	99	Diğer Giderler	450.349,51				
		Faaliyet Giderleri	216.506.584,59				

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İller Bankasındaki Sermaye Pay Değerinin Muhasebeleştirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu 2018 yılı denetim raporuna da alınınca 2019 yılı içerisinde düzeltme kaydı yapıldı
Eğlence Vergisi Mükellefi Olan İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu mükelleflere ilişkin tahakkuklar yapıldı ve tahsilata başlandı.

www.balioglu.net

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu 2018 denetim raporuna da alınınca 2019 yılında asansörlerin periyodik bakım ücretlerinden ilgili idareye aktarılacak paya ilişkin Meclis kararı alındı.
Bazı İşyerlerine İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2017 denetim yılında örneklem olarak seçilen işyerlerinden ilan reklam vergisi mükellefi olması gerekirken mükellef kaydı bulunmayanlara ilişkin tahakkuk kayıtları yapıldı. Ancak 2018 yılı denetiminde farklı bir örneklem seçildiğinde yine mükellef olması gereken kişilerin mükellefiyet kayıtlarının olmadığı görüldü. Bu tespitler de 2018 denetimi sonucunda düzelti. Bu

www.balioglu.net

			çalışmanın ortahisar belediyesinin sorumluluk sahasında bulunan bütün işyerleri için yapılması gerekir. (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:4)
Encümen Kararı ile Verilen İdari Para Cezalarının Daha Sonra Farklı Bir Encümen Kararıyla Kaldırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 denetim yılı encümen kararlarında aynı hatanın yapılmadığı görüldü.
Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2017 denetim yılında örneklem olarak seçilen işyerlerinden çevre temizlik vergisi mükellefi olması gerekirken mükellef kaydı bulunmayanlara ilişkin tahakkuk kayıtları yapıldı. Ancak 2018 yılı denetiminde farklı bir örneklem seçildiğinde yine çevre temizlik vergisi mükellefi

www.balioglu.net

			olması gereken kişilerin mükellefiyet kayıtlarının olmadığı görüldü. Bu tespitler de 2018 denetimi sonucunda düzelti. Bu çalışmanın ortahisar belediyesinin sorumluluk sahasında bulunan bütün işyerleri için yapılması gerekir. (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu:1)
Bütçenin Eki Olan Mevcut Taşıtları Gösterir Cetvelin Gerçeği Yansıtmaması ve Satın Alınacak Taşıtları Gösterir Cetvele Uyulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli düzeltme kayıtları yapılarak Mevcut Taşıtları Gösterir Cetvel ve Satın Alınacak Taşıtları Gösterir Cetvel fiili duruma uygun hale getirildi.
Kamulaştırma İşlemlerinde Emlak Vergi Değeri ile Kamulaştırma Bedeli Arasındaki Fark Üzerinden Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkukunun Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kesinleşen kamulaştırma bedeli ile taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi

www.balioglu.net

			tarhına esas olan vergi değeri arasındaki fark üzerinden emlak vergisi tahakkukları kurum tarafından Bulgu sonrasında yapıldı. Ancak İmar Kanunu'nun İmar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler başlıklı 13'üncü maddesinde; "İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılıncaya kadar emlak vergisi ödenmesi durdurulur. Kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek olan emlak vergisi, kamulaştırmayı yapan idare tarafından ödenir." Hükmü gereği

www.balioglu.net

			umumi hizmetlere ayrılan yerlere ilişkin kamulaştırma bedeli ile emlak vergi değeri arasındaki fark üzerinden emlak vergisi tahakkuku yapılmaması gerekmektedir. Kurum tarafından umumi hizmetlere ayrılan yerler için yapılan kamulaştırma işlemlerine de emlak vergisi tahakkukları yapıldığından, bu mükellefler mahkemeye başvurdu ve davayı kazandı. Dolayısıyla umumi hizmetler için yapılan kamulaştırmalardaki ek emlak vergisi tahakkukları düzeltilerek bu kapsamda olmayan kamulaştırma işlemlerindeki (Kentsel dönüşüm vb.) tahakkuku

www.balioglu.net

			yapılan ek emlak vergilerinin tahsiline başlandı.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

TRABZON ORTAHİSAR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **37**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **37**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **38**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **38**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **38**

6. **DENETİM BULGULARI** **40**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Yer Verilen Hedeflerin Ölçülebilir Olmaması

2. Faaliyet Raporlarında Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Ortahisar Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Ortahisar 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 ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Ortahisar Belediyesinin 2018 yılı performans denetimi kapsamında yapılan değerlendirmesinde;

- Stratejik Planda yer alan hedeflerin ölçülebilir nitelikte olmadığı,
- Faaliyet raporunda performans hedeflerine ilişkin sapma nedenlerine yer verilmediği

görülmüştür.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

Bu çerçevede, Ortahisar 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 Ortahisar 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.

Ortahisar Belediyesi denetimimize esas teşkil eden performans ölçüm sürecine ilişkin dokümanları yasal süreler içinde hazırlamıştır. Sürecin daha sağlıklı işleyişine katkı vermek amacıyla, kritik önemdeki bazı değerlendirmelerimiz aşağıda belirtilmiştir.

Ortahisar Belediyesinin performans yönetimini gerçekleştirme yolunda önemli mesafe

kat ettiği gözlemlenmiştir. Söz konusu çağdaş yönetim anlayışının gerekleri büyük ölçüde yerine getirilmiş, en önemlisi de stratejik planlama/performans ölçüm süreçlerinin başarısı için olmazsa olmaz nitelikte olan "kurumsal sahiplenme" büyük ölçüde sağlanmıştır.

Ortahisar Belediyesi, yeni kurulması nedeniyle Plan dönemi içerisinde kurumsallaşma çalışmalarını önemli bir stratejik amaç olarak ön plana çıkarmıştır. Stratejik planlar kurumların kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getirmede bir rehber olmaktan ziyade benzerleri arasında ön plana çıkmalarını ve fark yaratmalarını sağlayacak projelerin/faaliyetlerin belirlenmesi sağlayan belgelerdir. Dolayısıyla fazla sayıda değil bulunduğu bölge/ülke içerisinde öne çıkmalarını sağlayacak projeleri gerçekleştirmeye yönelik az sayıda amaç ve hedef belirlenmesi bu hedeflere daha iyi odaklanılmasını sağlayacaktır.

Ortahisar Belediyesi tarafından hazırlanan 2018 yılı faaliyet raporunun içeriğinde yer alan başlıkların, stratejik plandaki amaç ve hedefler ile 2018 yılı performans programıyla belirlenen göstergeler ve gerçekleştirileceği ifade edilen faaliyetlerle büyük ölçüde uyumlu olarak düzenlendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Faaliyet raporları kurumların belirledikleri amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaştıklarını ve hedeflerden sapma nedenlerinin analiz edilerek faaliyetlerin nasıl daha iyi yönetilebileceğine yönelik geri bildirim sağlayan dokümanlardır. Performans programlarında belirtilen hedeflerin altında veya üzerinde meydana gelen gerçekleşmeler ya planlama aşamasında ya da faaliyetin yönetilmesinde sorunlar olduğuna ilişkin ipuçları verir. Hedeflerde meydana gelen sapmaların kurum içinden kaynaklanan sebepleri olabileceği gibi kurum dışından ve kurumun inisiyatifi dışındaki sebeplerden de kaynaklanabileceği açıktır. Dolayısıyla hedeflerden sapmaların her zaman başarısızlık anlamına gelmeyeceği unutulmamalıdır. Belirlenen hedeflerden sapma nedenlerinin ortaya konması ve analiz edilmesi; problemlerin teşhis edilmesi, çözüm üretilmesi, özetle kurumların daha iyi yönetilmesi yolunda kritik öneme haizdir. Bu yönde yapılacak değerlendirmelerin, kurumun faaliyetlerini farkındalık içinde yürütmesini ve ileride ulaşacağı seviyeyi önceden öngörebilmesi açısından erken uyarı işlevi göreceği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu kapsamda 2018 yılı Faaliyet Raporunda hedeflerden sapma nedenlerinin daha iyi analiz edilerek önerilerin geliştirilmesi ve alınacak tedbirlerin belirlenerek Raporda açıklanmasının stratejik planlama döngüsünden elde edilecek kurumsal faydayı arttıracağı unutulmamalıdır.

Stratejik planda belirlenen hedeflerin ölçülebilir olması, mümkün olmadığı durumlarda ise göstergeler aracılığıyla bunun sağlanması gerekmektedir. Ortahisar Belediyesi Stratejik

planında ve performans programındaki hedefler ölçülebilir nitelikte belirlenmemiştir. Oysa hedeflerin mümkün olduğunca sayısallaştırılması, Planlama dönemi sonunda ulaşmak istenilen hedefe varılıp varılamayacağının önceden tespit edilmesinde uygun bir araçtır ve bu yolla tedbir alınması için yönetime zaman kazandırıcı bir katkısı olmaktadır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Verilen Hedeflerin Ölçülebilir Olmaması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Klavuzunda hedefler, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak ifadesi olarak tanımlanmakta ve hedeflerin miktar ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmektedir. Miktar bağlamında ifade edilemediği durumlarda ise hedefler performans göstergesiyle birlikte sunulur. Performans göstergeleri, ölçülebilirliğin sağlanması için miktar ve zaman boyutunu içerecek şekilde ifade edilir. Diğer bir ifadeyle Performans göstergeleri hedefin başarı düzeyini ölçebilecek sayı ve nitelikte olmalıdır.

www.balioglu.net

Kurum Stratejik Planında yer alan hedefler ise çoğunlukla ölçülebilir nitelikte değildir. Ancak bu hedefler için belirlenen performans göstergeleri de benzer şekilde sayı, miktar, oran gibi nicelik belirten ifadelerle belirlenmemiştir. Bu durumda İdare soyut hedefler ortaya koymuş ve bu soyut hedefe ulaşıp ulaşmadığının kontrolü herkes tarafından kabul edilebilir bir kriter çerçevesinde yapılamaz hale gelmiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 2: Faaliyet Raporlarında Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

Performans göstergeleri kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan

ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Bu nedenle ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır. Ulaşılabilir ve güvenilir veri idarenin hedefini gerçekleştirme olanaklarıyla uyumlu olmayı ifade etmektedir. Dolayısıyla ulaşılması imkansız hedef belirlemek kadar idarenin kapasitesinin altında hedefler belirlemek de aynı derecede güvenilirlik sorununu gündeme getirir. Hedeflerin bilinçli olarak düşük tutulması, faaliyet sonuçlarının son derece başarılıymış gibi yansıtılmasına neden olsa da aslında ortada izaha muhtaç bir durumun varlığına işaret etmektedir. Bu izahın faaliyet raporunda açıklanması gerekir ki yapılmadığı takdirde hedeflenenin oldukça üzerindeki gerçekleşmeler bir başarıdan ziyade gerçekçi ve güvenilir hedef belirlenmediğinin göstergesi olarak algılanırlar.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı başlıklı 18'inci maddesinde *"Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir."* denilmektedir. Ortahisar Belediyesi tarafından 2018 yılı Faaliyet Raporunda, Performans Programında belirtilen hedeflerden sadece başarılamayanlara yer verilmiştir. Oysa hedeflenenin oldukça üzerindeki gerçekleşmeler de hedeften sapma anlamına gelmektedir ve Faaliyet Raporunda nedenlerinin açıklanması gerekir.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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