



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇORUM BELEDİYESİ

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

ÇORUM BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ÇORUM BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	37

ÇORUM BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
DENETİM GÖRÜŞÜ	6
DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
EKLER.....	32

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idareler bütçesi içerisinde yer alan Çorum Belediyesinde; muhasebe kayıtları, 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esaslarına göre tutulmakta, muhasebeleştirme işlemleri 2015 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planındaki hesap kodları kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Kurumda uygulanan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemi olup muhasebe kayıtları özel bir muhasebe programı vasıtasıyla tutulmaktadır.

2015 yılı bütçe kararname ve kesin hesap cetvellerine göre Çorum Belediyesinin gider, gelir ve finansman bütçeleri ödenek ve gerçekleşme rakamları aşağıdaki şekildedir:

Gider Bütçesi (2015)

AÇIKLAMA		Bütçe İle Verilen Ödenek	Yıl Gerçekleşen Gideri	Sonu Bütçe	Gerçekleşme Oranı (%)
830	BÜTÇE GİDERLERİ	288.216.000,00	191.550.292,84		66,46
830.1	Personel Giderleri	27.314.000,00	23.625.709,98		86,50
830.2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.371.000,00	4.237.261,53		78,89
830.3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	120.130.000,00	90.033.136,57		74,95
830.4	Faiz Giderleri	3.000.000,00	4.566.966,48		152,23
830.5	Cari Transferler	10.521.000,00	7.235.741,89		68,77
830.6	Sermaye Giderleri	101.880.000,00	61.851.476,39		60,71
830.7	Sermaye Transferleri	--	--		--
830.8	Borç Verme	--	--		--
830.9	Yedek Ödenekler	20.000.000,00	--		--

Gelir Bütçesi (2015)

AÇIKLAMA		Bütçe İle Tahmin Edilen Gelir	Yıl Gerçekleşen Geliri	Sonu Bütçe	Gerçekleşme Oranı (%)
800	BÜTÇE GELİRLERİ	220.916.000,00	200.523.576,17		90,77
800.1	Vergi Gelirleri	38.806.000,00	26.888.581,76		69,29
800.3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	46.212.000,00	45.831.874,17		99,18

800.4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	505.000,00	518.434,26	102,66
800.5	Diğer Gelirler	113.624.000,00	121.433.324,18	106,87
800.6	Sermaye Gelirleri	22.100.000,00	5.851.361,80	26,48
810	BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET ve İADELER (-)	331.000,00	429.864,12	129,87
810.01	Sermaye Gelirlerinden Ret ve İadeler (-)	-.	25.445,81	∞
810.03	Sermaye Gelirlerinden Ret ve İadeler (-)	331.000,00	12.864,93	3,89
810.05	Sermaye Gelirlerinden Ret ve İadeler (-)	-.	391.553,38	∞

Finansman Bütçesi (2015)

I	II	III	IV	Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması	Bütçe	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı (%)
1				İÇ BORÇLANMA	67.300.000,00	1.843.970,74	2,74
1	8			MALİ KURULUŞ. SAĞ. FINANSMAN	67.300.000,00	1.843.970,74	2,74
1	8	2		İLLER BANKASI	67.300.000,00	1.843.970,74	2,74
1	8	2	1	BORÇLANMA	67.300.000,00	13.767.307,80	20,46
1	8	2	1	ÖDEME (-)	-.	(-)11.923.337,06	∞
TOPLAM:					67.300.000,00	1.843.970,74	2,74

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

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

Teminat mektupları sayım tutanağı,
Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınır İşlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yürütülmemesi

Kurum taşınır işlemlerine ilişkin incelemede;

Taşınır Kod Listesi (A) bölümü 150 hesap detayında kayıtlı tüketim malzemelerinden kullanıma verilip Taşınır İşlem Fişi (TİF) düzenlenerek çıkışı yapılan taşınırların, muhasebe birimince “150 İlk Madde ve Malzeme” hesabından çıkışlarının yapılması için Taşınır Mal Yönetmeliği gereği taşınır II. düzey detay kodu bazında düzenlenip ilgili birime gönderilmesi gereken listelerin düzenlenip gönderilmediği,

294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabının taşınırlara ilişkin yıl sonu muhasebeleştirme işlemlerinde düzenleyici hesap gibi kullanıldığı, bu nedenle ilgili hesapta 31.12.2015 tarihi itibarıyla 6.454.983,64 TL “Borç” bakiyesinin bulunduğu

Görülmüştür.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “*Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi*” başlıklı 30 uncu maddesinin ikinci fıkrasında; muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine, kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listelerinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürelerde ve en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği ifade edilmiştir. Muhasebe yetkilileri de, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II. düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceklerdir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 197 nci maddesinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabının niteliği “*Bu hesap, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır.*” şeklinde ifade edilmiştir. Hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı ise “*Hesabın işleyişi*” başlıklı 198 inci maddede açıklanmıştır.

Taşınır işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği’ne ve taşınır hesaplarına ilişkin muhasebe kayıtlarının da Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde yer alan düzenlemelere uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre taşınır işlem fişlerinin ilgili birimler tarafından düzenlenerek muhasebe birimine gönderildiği, muhasebe birimince ilgili hesaplara II. düzey borç olarak kaydedilip çıkış işlemi yapılan TİF'lerin muhasebe kayıtlarında II. düzey alacak çalıştırıldığı ve karşılığında 630 hesabın borç çalıştırılarak muhasebe kayıtlarının yapıldığı, 2016 yılı itibariyle Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak ilgili dönemlerde TİF çıkışlarının yapılarak II. düzey çıkış listelerinin muhasebe evraklarına takıldığı, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabındaki muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucu bu hesabın hurdaya ayırma işlemlerinde ve sehven de ambarlar arası devir işlemlerinde kullanıldığı tespit edildiği, 2016 yılı içerisinde bu hesaba ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağı, 2016 yılı itibariyle demirbaş hesaplarından hurdaya ayırma işlemlerinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabının Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak çalıştırılıp müdürlüklere hurdaya ayırdıkları kullanılamaz durumda olan ve değerlendirilebilecek demirbaşların satışının, kullanılmayacak olan demirbaşların ise imha tutanaklarının Mali Hizmetler Müdürlüğü'ne gönderilmesi için gerekli yazışmaların yapılacağı ve ilgili evrakların muhasebe işlem fişlerinin altına takılacağı

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabından; 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabının, sehven ambarlar arası devir işlemlerinde kullanılması nedeniyle olması gerekenden fazla bakiye verdiğinin tespit edildiği, 2016 yılı içerisinde bu hesaba ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağı anlaşılmaktadır. Bulguda da belirtildiği üzere; hesabın, çeşitli nedenlerle kullanıma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılması gerektiği halde, başka birtakım gerekçelerle de kullanılması sebebiyle 31.12.2015 tarihi itibariyle "Borç" bakiyesinin 6.454.983,64 TL'ye ulaşması sonucu mali tablolarda hata meydana geldiği anlaşılmıştır. Bulgu konusu hususlara ilişkin olarak kamu idaresi tarafından yapılması gerekenlerin yapılıp yapılmadığı takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çorum Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar" hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınmaz Kültür Varlıklarına Ait Katkı Paylarının İl Özel İdaresine Süresi İçerisinde Beyan Edilip Ödenmemesi

Kurumun 2015 yılı mizanı üzerinde yapılan incelemede, kurumca emlak vergilerinin %10'u nispetinde tahakkuk ettirilen ve emlak vergileriyle birlikte tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının 2863 sayılı Kanun'un 12 nci maddesinde belirtilen süre içerisinde il özel idaresine beyan edilip ödenmediği görülmüştür. Aynı husus 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almasına rağmen hatalı uygulama devam ettirilmektedir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12 nci maddesi uyarınca; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Söz konusu hatalı uygulama sonucu, kurumun 31.12.2015 tarihli mizanında 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat hesabı olması gerekenden 1.482.455,88 TL fazla bakiye vermiştir.

Kamu idaresi cevabında; Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı miktarının il özel idaresine resmi yazı ile bildirildiği, ancak ödemesinin henüz yapılmadığı, hesapta biriken katkı paylarının il özel idaresine sunulan ve belediye tarafından yapılacak restorasyon projelerine karşılık olarak projelerle eş zamanlı bir şekilde ilgili kurum hesaplarına aktarımının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtildiği üzere, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12 nci maddesi uyarınca; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir. Kurum cevabından söz konusu katkı payının il özel idaresine ödenmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla 2015 yılı hesap ve işlemleri açısından 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat hesabının olması gerekenden 1.482.455,88 TL fazla bakiye vermesi nedeniyle mali tablolarda hataya sebebiyet verilmiştir.

BULGU 2: Verilen Depozito ve Teminatların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına Kaydedilmemesi

Kurumun 2015 yılı mizanı üzerinde yapılan incelemede; Çorum 1. Sulh Hukuk Mahkemesi Satış Memurluğu'na açık artırma usulüyle satışa çıkarılan 853 Ada 1 Parselde kayıtlı tarla vasfındaki taşınmazın (30.195,00 m2) 03.11.2014 tarih ve 115 no'lu meclis kararıyla satın alınması kararına istinaden Çorum 1. Sulh Hukuk Mahkemesi hesabına yatırılan 180.000,00 TL teminat bedelinin 30.06.2015 tarih ve 4367 no'lu yevmiye numarasıyla 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedildiği görülmüştür. Diğer taraftan, Orman ve Su İşleri Bakanlığı XI. Bölge Müdürlüğü - Çorum Şube Müdürlüğü'nden 5 yıllığına kiralanan Sıklık Tabiat Parkı için sözleşme gereği 2015 yılında ödenen depozito ve teminat tutarları ise 630 Giderler hesabına kaydedilerek ödenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 91 ve 92 nci maddelerinde; 126 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabının niteliği ve işleyişi açıklanmış, bu hesabın; kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, verilen depozito ve teminatların bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak, verilen depozito ve teminatlardan geri alınanların veya mahsup edilenlerin ise bu hesaba alacak ilgili hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Depozito ve teminat olarak verilen değerlerin 140 Kişilerden Alacaklar ve 630 Giderler hesaplarına kaydının Yönetmeliğin yukarıdaki hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumlara verilen depozito ve teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabına kaydedilmemesi sonucu oluşan hatalı muhasebe kayıtlarının 2016 yılı içerisinde düzeltileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtilen hususun kamu idaresi cevabında belirtildiği üzere düzeltilip düzeltilmediği 2016 düzenlilik denetimi kapsamında izlenecektir.

BULGU 3: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespit Edilmesi

Emlak vergisi beyannameleri üzerinde yapılan incelemede; vergiye konu binaların büyük bir bölümünün üçüncü sınıf inşaat olarak tespit edilip emlak vergisi tahakkuku yapıldığı görülmüştür. Bu hatalı uygulamanın, bina sınıfları tespit edilirken "Bina İnşaat

Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yerine yapı kullanım izin belgelerindeki bina inşaat sınıflarının esas alınmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzüğün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10 uncu maddesinde;

“Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

1 - Lüks inşaat,

2 - Birinci sınıf inşaat,

3 - İkinci sınıf inşaat,

4 - Üçüncü sınıf inşaat,

5 - Basit inşaat,

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır.

İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur.”

Hükmü yer almaktadır. Bahse konu 10 uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete’de “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzüğe uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 29 uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzüğün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20 nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine 20 nci maddeye göre, metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Maliye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazete’de yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen “Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller” incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebebiyet verecektir.

Konuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri no’lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde (01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmi Gazete)

“Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklerine yer verilmiştir.

Binanın gireceği sınıf, bu özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirlenecektir. Örneğin bina, ikinci sınıf inşaata ilişkin özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyorsa ikinci sınıf olarak beyan edilecektir.

Binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıfın beyan edilmesi icap edecektir. Örneğin, binanın 5 özelliği ikinci sınıfa, 4 özelliği üçüncü sınıfa, 1 özelliği de birinci sınıfa dâhil ise, söz konusu bina ikinci sınıfa daha yakın olduğu için ikinci sınıf olarak beyan edilmesi gerekir.

Diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmelidir. Örneğin binanın üçüncü sınıfa mı yoksa ikinci sınıfa mı gireceğinde tereddüt gösteriliyorsa, bu binanın ikinci sınıf inşaat kabul edilmesi uygun olacaktır.”

Denilmiştir.

Sonuç olarak; bina sınıflarının emlak vergisi kaybına neden olmayacak şekilde yeniden tespit edilmesine yönelik çalışmaların yapılması, bina sınıflarının tespitinde tereddüde düşülmesi halinde Tebliğde belirtildiği üzere bir üst sınıfın esas alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” ve 14 seri

no'lu Tebliğin incelendiği, tahakkuk personelinin bu konuda bilgilendirildiği, gerekli bilgiler doğrultusunda işlem yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabından, bulgu konusu husustaki çalışmalara başlanıldığı anlaşılmıştır. İdare tarafından bina sınıflarının Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde belirtilen on adet kritere göre doğru bir şekilde tespit edilmesine yönelik çalışmaların yaygınlaştırılması emlak vergisi kaybını önlemek adına önem arz etmektedir. Bina inşaat sınıflarının tespitinde tereddüde düşülmesi durumunda yoklama yapılmak suretiyle bina inşaat sınıfı belirlenebilecektir. Bunun yanında 14 Seri no'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde belirtildiği üzere bir üst sınıfın esas alınması da mümkündür. Bulgu konusu hususa ilişkin olarak kurum tarafından yapılan çalışmalar 2016 ve takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 4: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te Belirtilen İşlem ve Kayıtların Yapılmaması

Taşınmaz hesaplarına ilişkin incelemede, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği; kuruma ait tüm taşınmazların kayıt altına alınmadığı, taşınmazlarla ilgili muhasebe ana hesap ve alt kodlarında bulunan girişlerde hatalar olduğu, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak fiili envanterlerinin emlak vergisi değerleri üzerinden 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanması gerektiği halde tamamlanmadığı, dolayısıyla kayıtlı taşınmazların 01/10/2014 tarihi itibarıyla ilgili hesaplardan çıkarılarak fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarına yeniden alınmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 5 inci maddesinin; 1 inci fıkrasında "*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*" denilmiş, 2 nci fıkrasında ise taşınmazların hangi bedel (maliyet bedeli, rayiç bedel, iz bedeli) üzerinden

kayıtlara alınacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Yönetmeliğin Geçici Madde 1 inde ise;

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

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

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

(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır.”

Denilmiştir.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümleri gereği; taşınmazların fiili envanterlerinin emlak vergisi değerleri üzerinden 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanması gerektiği halde tamamlanmadığı ve fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarına yeniden alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği Çorum Belediyesi’ne ait taşınmazların kayıt altına alınması için bir tahakkuk personelinin emlak kayıtlarını tamamlamak için görevlendirildiği, yapılacak güncellemeden sonra mevcut kayıtların kontrol edilerek düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda da belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinde yer verilen hüküm ile aynı Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5 inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereğince; idareye ait tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri

üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmasına kadar emlak vergi değerleri üzerinden 1/10/2014 tarihi itibarıyla kayıtlara alınması, 31/12/2016 tarihine kadar da maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir. Ancak kurum tarafından bu işlemlerin gerçekleştirilmediği görülmüştür. İdare taşınmazlarına ilişkin olarak bu kapsamda yapılması gerekenlerin yapılıp yapılmadığı 2016 ve takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 5: Çorum Organize Sanayi Bölgesi'nde Faaliyet Gösteren Firmaların Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

A) Organize Sanayi Bölgesindeki bazı binalar için emlak vergisi tahakkuku yapılmaması

Çorum Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren firmalara ait binaların, emlak vergisi bildirimlerinin olup olmadığına yönelik olarak OSB tarafından verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleri esas alınarak yapılan incelemede; OSB'de faaliyet gösteren bazı firmalara ait binaların emlak vergisi bildirimlerinin hiç olmadığı ya da geçici muafiyetleri sona ermesine rağmen bazı binalar için emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı görülmüştür.

Tablo 1: Emlak Vergisi Bildirimi Verilmesi Gereken Binalar

Sıra No	Yapı Kullanım İzin Belgesi Sahibinin Ticaret Unv.	Yapı Kullanım İzin Belgesinin Tarihi	Binanın Türü	Binanın Dıştan Dışa (Brüt) Yüzölçümü (m2)	Arsa Payı (m2)	Emlak Vergisi Bildirimi Var mı?	Emlak Vergisi Bildiriminin Verilmesi Gereken Yıl
1	***	09.04.2015	Sanayi/Ofis	960	TAM	YOK	2015
		09.04.2015	Sanayi/Ofis	278	TAM	YOK	2015
2	***	15.05.2015	Sanayi/Ofis	2091	TAM	YOK	2015
		15.05.2015	Sanayi/Ofis	614	TAM	YOK	2015
3	***	15.10.2012	Sanayi/Ofis	2863	TAM	YOK	2012
4	***	08.07.2013	Sanayi/Ofis	2990	TAM	YOK	2013
		08.07.2013	Sanayi/Ofis	665	TAM	YOK	2013
5	***	23.06.2015	Sanayi/Ofis	918	TAM	YOK	2015
		23.06.2015	Sanayi/Ofis	5146	TAM	YOK	2015

6	***	17.07.2013	Sanayi/Ofis	2080	TAM	YOK	2013
		30.12.2014	Sanayi/Ofis	330	TAM	YOK	2014
		06.02.2015	Sanayi/Ofis	212	TAM	YOK	2015
		15.06.2015	Sanayi/Ofis	1325	TAM	YOK	2015
		15.06.2015	Sanayi/Ofis	321	TAM	YOK	2015
7	***	08.12.2009	Sanayi/Ofis	2770	TAM	YOK	2009
9	***	31.12.2009	Sanayi/Ofis	3253	TAM	YOK	2009
		31.12.2009	Sanayi/Ofis	1092	TAM	YOK	2009
10	***	21.11.2011	Sanayi/Ofis	2671	TAM	YOK	2011
		31.12.2014	Sanayi/Ofis	2404	TAM	YOK	2014
		26.05.2015	Sanayi/Ofis	415	TAM	YOK	2015
11	***	27.12.2012	Sanayi/Ofis	2560	TAM	YOK	2012
		27.12.2012	Sanayi/Ofis	6358	TAM	YOK	2012
12	***	04.06.2012	Sanayi/Ofis	2135	TAM	YOK	2012
13	***	28.08.2009	Sanayi/Ofis	1326	TAM	YOK	2009
15	***	01.11.2012	Sanayi/Ofis	1248	TAM	YOK	2012
16	***	26.09.2012	Sanayi/Ofis	750	TAM	YOK	2012
		26.09.2012	Sanayi/Ofis	3000	TAM	YOK	2012
		26.09.2012	Sanayi/Ofis	300	TAM	YOK	2012
		26.09.2012	Sanayi/Ofis	302	TAM	YOK	2012
		13.09.2013	Sanayi/Ofis	1694	TAM	YOK	2013
		13.09.2013	Sanayi/Ofis	3600	TAM	YOK	2013
		30.01.2014	Sanayi/Ofis	869	TAM	YOK	2014
		13.12.2014	Sanayi/Ofis	80	TAM	YOK	2014
		23.12.2014	Sanayi/Ofis	498	TAM	YOK	2014
		23.12.2014	Sanayi/Ofis	121	TAM	YOK	2014

18	***	09.11.2010	Sanayi/Ofis	347	TAM	YOK	2010
		09.11.2010	Sanayi/Ofis	960	TAM	YOK	2010
19	***	15.10.2010	Sanayi/Ofis	1442	TAM	YOK	2010
		09.07.2014	Sanayi/Ofis	1280	TAM	YOK	2014
20	***	25.12.2009	Sanayi/Ofis	1506	TAM	YOK	2009
		25.12.2009	Sanayi/Ofis	45	TAM	YOK	2009
21	***	17.09.2014	Sanayi/Ofis	1440	TAM	YOK	2014
22	***	30.04.2015	Sanayi/Ofis	2047	TAM	YOK	2015
24	***	14.05.2015	Sanayi/Ofis	1806	TAM	YOK	2015
25	***	01.06.2011	Sanayi/Ofis	3246	TAM	YOK	2011
26	***	09.05.2008	Sanayi/Ofis	2252	TAM	YOK	2008
27	***	05.06.2009	Sanayi/Ofis	992	TAM	YOK	2009
28	***	13.12.2005	Sanayi/Ofis	1103	TAM	YOK	2005
29	***	31.03.2007	Sanayi/Ofis	5717	TAM	YOK	2007
		19.03.2009	Sanayi/Ofis	4770	TAM	YOK	2009
32	***	05.11.2014	Sanayi/Ofis	4810	TAM	YOK	2014
33	***	04.01.2003	Sanayi/Ofis	1293	TAM	YOK	2011
	***	03.06.2009	Sanayi/Ofis	550	TAM	YOK	2009
37	***	07.03.1991	Sanayi/Ofis	309	TAM	YOK	1991
39	***	09.03.2013	Sanayi/Ofis	549	TAM	YOK	2013
		09.03.2013	Sanayi/Ofis	2264	TAM	YOK	2013
40	***	14.11.2009	Sanayi/Ofis	213	TAM	YOK	2009
		14.11.2009	Sanayi/Ofis	359	TAM	YOK	2009
		14.11.2009	Sanayi/Ofis	160	TAM	YOK	2009
		14.11.2009	Sanayi/Ofis	107	TAM	YOK	2009

		14.11.2009	Sanayi/Ofis	48	TAM	YOK	2009
41	***	14.01.2015	Sanayi/Ofis	323	TAM	YOK	2015
		14.01.2015	Sanayi/Ofis	584	TAM	YOK	2015
44	***	18/08/2015	Sanayi/Ofis	2409	TAM	YOK	2015
48	***	26.11.2009	Sanayi/Ofis	1840	TAM	YOK	2009
52	***	28.05.2013	Sanayi/Ofis	2640	TAM	YOK	2013
54	***	04.12.2007	Sanayi/Ofis	2249	TAM	YOK	2007
55	***	11.11.2010	Sanayi/Ofis	5919	TAM	YOK	2010
		11.11.2010	Sanayi/Ofis	5631	TAM	YOK	2010
58	***	11.10.1988	Sanayi/Ofis	843	TAM	YOK	1988
59	***	22.07.2014	Sanayi/Ofis	1785	TAM	YOK	2014
60	***	30.12.2011	Sanayi/Ofis	2038	TAM	YOK	2011
		20.01.2014	Sanayi/Ofis	110	TAM	YOK	2014
63	***	06.12.2011	Sanayi/Ofis	912	TAM	YOK	2011
64	***	12.12.2014	Sanayi/Ofis	2409	TAM	YOK	2014
65	***	15.01.2014	Sanayi/Ofis	2676	TAM	YOK	2014
66	***	15.05.2015	Sanayi/Ofis	1094	TAM	YOK	2015
		15.05.2015	Sanayi/Ofis	287	TAM	YOK	2015
		15.05.2015	Sanayi/Ofis	701	TAM	YOK	2015
67	***	07.02.2013	Sanayi/Ofis	2160	TAM	YOK	2013
		07.02.2013	Sanayi/Ofis	849	TAM	YOK	2013
		23.06.2014	Sanayi/Ofis	3128	TAM	YOK	2014
70	***	17.08.2015	Sanayi/Ofis	7726	TAM	YOK	2015
72	***	09.05.2008	Sanayi/Ofis	1655	TAM	YOK	2008
		04.10.2011	Sanayi/Ofis	12070	TAM	YOK	2011
		04.10.2011	Sanayi/Ofis	424	TAM	YOK	2011

		04.10.2011	Sanayi/Ofis	581	TAM	YOK	2011
		04.10.2011	Sanayi/Ofis	960	TAM	YOK	2011
		26.10.2011	Sanayi/Ofis	3516	TAM	YOK	2011
75	***	09.06.2009	Sanayi/Ofis	2013	TAM	YOK	2009
		17.09.2012	Sanayi/Ofis	725	TAM	YOK	2012
76	***	18.08.2008	Sanayi/Ofis	5111	TAM	YOK	2008
		25.04.2011	Sanayi/Ofis	1674	TAM	YOK	2011
77	***	28.12.2007	Sanayi/Ofis	7009	TAM	YOK	2007
		21.12.2012	Sanayi/Ofis	780	TAM	YOK	2012
		26.12.2012	Sanayi/Ofis	6323	TAM	YOK	2012
		26.12.2012	Sanayi/Ofis	192	TAM	YOK	2012
		19.04.2013	Sanayi/Ofis	192	TAM	YOK	2013
		16.07.2013	Sanayi/Ofis	128	TAM	YOK	2013
79	***	22.12.2009	Sanayi/Ofis	572	TAM	YOK	2009
		22.12.2009	Sanayi/Ofis	18	TAM	YOK	2009
		22.12.2009	Sanayi/Ofis	37	TAM	YOK	2009
		22.12.2009	Sanayi/Ofis	9697	TAM	YOK	2009
81	***	01.06.2011	Sanayi/Ofis	1140	TAM	YOK	2011
84	***	24.03.2009	Sanayi/Ofis	434	TAM	YOK	2009
		24.03.2009	Sanayi/Ofis	326	TAM	YOK	2009
		14.01.2015	Sanayi/Ofis	276	TAM	YOK	2015
85	***	09.06.1997	Sanayi/Ofis	2742	TAM	YOK	1997
86	***	02.04.2002	Sanayi/Ofis	1080	TAM	YOK	2002
87	***	28.07.2008	Sanayi/Ofis	425	TAM	YOK	2008
89	***	06.09.2012	Sanayi/Ofis	1134	TAM	YOK	2012
		06.09.2012	Sanayi/Ofis	1992	TAM	YOK	2012

90	***	17.02.1995	Sanayi/Ofis	3758	TAM	YOK	1995
		01.06.2010	Sanayi/Ofis	216	TAM	YOK	2010
		01.06.2010	Sanayi/Ofis	579	TAM	YOK	2010
91	***	10.03.2010	Sanayi/Ofis	755	TAM	YOK	2010
		10.03.2010	Sanayi/Ofis	1000	TAM	YOK	2010
93	***	25.01.2013	Sanayi/Ofis	1268	TAM	YOK	2013
		25.12.2014	Sanayi/Ofis	91	TAM	YOK	2014
		14.01.2015	Sanayi/Ofis	540	TAM	YOK	2015
94	***	28.09.2010	Sanayi/Ofis	872	TAM	YOK	2010
97	***	06.02.2015	Sanayi/Ofis	1241	TAM	YOK	2015

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33 üncü maddesinde;

"1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir.),

2. Bir binanın yanması, yıkılması suretiyle veya sair sebeplerle tamamen veya kısmen harabolması veya binada mevcut asansör veya kalorifer tesislerinin kısmen veya tamamen kaldırılması,

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.),

4. Arazinin hal ve heyetinde değişik olması:

a) Arazinin fidanlandırılması veya ağaçlandırılması, bağ haline getirilmesi,

b) Fidanlı, ağaçlı veya kütüklü bir arazinin tarla haline getirilmesi veya gelmesi,

c) Tarım yapılan bir arazinin tabii bir afet veya arıza sebebiyle veya sair sebepler

yüzünden tarıma elverişsiz hale gelmesi,

d) Tarım yapılmıyan bir arazinin tarıma elverişli hale getirilmesi,

e) Arazinin parsellenmek suretiyle arsalar haline getirilmesi,

5. Bir binanın mütemmimi durumunda olan arazinin mütemmimlik durumundan çıkması veya bir arazi ve arsanın bina mütemmimi durumuna girmesi,

6. Bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.),

7. Müteaddit arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi veya müteaddit hisseler ayrılmış olan bir binanın bütün hisselerinin birleştirilmesi,

8. Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina ve arazinin değerlerinde % 25'i aşan oranda artma veya eksilme olması”

Vergi değerini tadil eden sebepler olarak sayılmıştır.

Emlak Vergisi Kanunu'nun “*Bildirim Verme Süresi*” başlıklı 23 üncü maddesinde ise;

“Bu Kanununun 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.

Bildirimler;

a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,

b) Bu Kanununun 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde

Emlâkın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.”

Denilmiştir.

Yine aynı Kanunun “*Bildirim Verilmemesi Halinde Yapılacak İşlem*” başlıklı 32 nci

maddesinde ise “*Bildirim süresinde verilmemesi halinde, vergi idarece tarh edilir. İdarece tarhiyatta her yıla ilişkin vergi değeri, 29’uncu madde hükmü dikkate alınarak hesaplanır.*” hükmüne yer verilmiştir.

Kanunun 5 inci maddesinin (f) fıkrasında ise “*Organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerindeki binalar, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılır.*” hükmü bulunmaktadır.

Çorum Organize Sanayi Bölgesi içinde faaliyet gösteren ve emlak vergisi bildirimlerinin hiç olmadığı ya da geçici muafiyetleri sona ermesine rağmen emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilen binalar için; Emlak Vergisi Kanunu’nun 5 inci maddesi (f) fıkrasındaki 5 yıllık geçici muafiyet de dikkate alınarak, Kanunun 32 nci maddesi uyarınca idarece emlak vergisi tarh ve tahakkuku yapılması gerekmektedir.

B) Organize Sanayi Bölgesine tahsis edilen araziler için emlak vergisi tahakkuku yapılmaması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 15 inci maddesinin (d) fıkrasında; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca, organize sanayi bölgeleri için iktisap olunduğu veya bu bölgelere tahsis edildiği kabul edilen arazinin sanayici lehine tapudaki tescilin yapılacağı tarihe kadar geçici olarak arazi vergisinden muaf olduğu hüküm altına alınmıştır.

Fıkranın devamında ise “*Geçici olarak muaflikten istifade için arazinin bu maddede yazılı cihetlere tahsis edilmiş olduğunun ilgili vergi dairesine bütçe yılı içinde bildirilmesi şarttır. Muafiyetler, arazinin tayin olunan cihetlere tahsis edildiği yılı takibeden bütçe yılından başlar. Bütçe yılı içinde bildirim yapılmazsa muafiyet bildirim yapıldığı yılı takibeden bütçe yılından muteber olur. Bu takdirde bildirim yapıldığı bütçe yılının sonuna kadar geçen yıllara ait muafiyet hakkı düşer.*” denilmiştir.

Yapılan incelemede; Hazineye ait olup Çorum Organize Sanayi Bölgesi Müdürlüğü’ne tahsis edilen ve OSB adına tapu tescil işlemleri 2014 yılı içinde tamamlanan arazilerin (arsaların), OSB’ye tahsis edilmiş olduğuna ilişkin bildirim ilgili bütçe yılı (2014) içinde yapılması gerekirken 2015 yılında yapıldığı, ilgili bütçe yılı içerisinde bildirim yapılmayan araziler (arsalar) için emlak vergisi muafiyeti uygulandığı görülmüştür.

Tablo 2: OSB'ye Tahsis Edilen Araziler

215 HEKTARLIK ALAN TAPU LİSTESİ (SANAYİ PARSELİ)						
SIRA NO	KÖY	ADA NO	PARSEL NO	M²	TAPU TESCİL TARİHİ	NİTELİĞİ
1	KARACA	155	4	3.169,60	14.02.2014	ARSA
2	KARACA	155	5	3.169,96	14.02.2014	ARSA
3	KARACA	155	6	3.169,62	14.02.2014	ARSA
4	KARACA	155	8	3.169,64	14.02.2014	ARSA
5	KARACA	155	11	3.169,89	14.02.2014	ARSA
6	KARACA	155	12	3.169,89	14.02.2014	ARSA
7	KARACA	155	13	3.170,13	14.02.2014	ARSA
8	KARACA	155	14	3.170,21	14.02.2014	ARSA
9	KARACA	155	15	3.169,91	14.02.2014	ARSA
10	KARACA	155	17	3.238,81	14.02.2014	ARSA
11	KARACA	155	22	3.502,25	14.02.2014	ARSA
12	KARACA	155	23	3.501,39	14.02.2014	ARSA
13	KARACA	155	24	3.499,78	14.02.2014	ARSA

14	KARACA	155	25	3.520,50	14.02.2014	ARSA
15	KARACA	155	28	3.639,98	14.02.2014	ARSA
16	KARACA	155	29	6.340,05	19.09.2014	ARSA
17	KARACA	194	5	10.966,22	14.02.2014	ARSA
18	KARACA	194	6	10.872,93	14.02.2014	ARSA
19	KARACA	194	7	10.780,67	14.02.2014	ARSA
20	KARACA	195	5	10.096,66	14.02.2014	ARSA
21	KARACA	195	6	10.124,28	14.02.2014	ARSA
22	KARACA	195	7	10.151,94	14.02.2014	ARSA
23	KARACA	195	8	10.182,98	14.02.2014	ARSA
24	KARACA	198	1	11.190,82	14.02.2014	ARSA
25	KARACA	198	2	11.189,33	14.02.2014	ARSA
26	KARACA	198	3	18.063,38	14.02.2014	ARSA
27	KARACA	198	4	15.543,40	14.02.2014	ARSA
28	KARACA	198	5	11.191,22	14.02.2014	ARSA

29	KARACA	199	1	11.945,89	14.02.2014	ARSA
30	KARACA	199	2	11.945,52	14.02.2014	ARSA
31	KARACA	199	3	11.945,13	14.02.2014	ARSA
32	KARACA	199	4	11.945,36	14.02.2014	ARSA
33	KARACA	199	5	11.942,93	14.02.2014	ARSA
34	KARACA	199	6	11.957,18	14.02.2014	ARSA
35	KARACA	199	7	11.947,42	14.02.2014	ARSA
36	KARACA	199	8	11.948,68	14.02.2014	ARSA
37	KARACA	199	9	11.948,27	14.02.2014	ARSA
38	KARACA	199	10	11.948,46	14.02.2014	ARSA
39	KARACA	200	1	3.029,69	14.02.2014	ARSA
40	KARACA	200	2	18.582,33	14.02.2014	ARSA
41	KARACA	200	3	15.389,25	14.02.2014	ARSA
42	KARACA	200	5	3.111,83	14.02.2014	ARSA
43	KARACA	200	6	3.099,61	14.02.2014	ARSA

44	KARACA	200	7	3.029,77	14.02.2014	ARSA
45	KARACA	201	1	3.081,91	14.02.2014	ARSA
46	KARACA	201	2	3.833,62	14.02.2014	ARSA
47	KARACA	201	3	3.771,33	14.02.2014	ARSA
48	KARACA	201	4	3.257,11	14.02.2014	ARSA
49	KARACA	201	5	3.230,06	14.02.2014	ARSA
50	KARACA	201	6	4.134,98	14.02.2014	ARSA
51	KARACA	201	7	3.755,37	14.02.2014	ARSA
52	KARACA	201	8	3.123,07	14.02.2014	ARSA
53	KARACA	201	9	3.195,53	14.02.2014	ARSA
54	KARACA	201	10	3.735,69	14.02.2014	ARSA
55	KARACA	201	11	3.823,05	14.02.2014	ARSA
56	KARACA	201	13	7.256,33	14.02.2014	ARSA
57	KARACA	203	1	3.974,49	14.02.2014	ARSA
58	KARACA	203	2	10.536,41	14.02.2014	ARSA

59	KARACA	203	3	10.402,29	14.02.2014	ARSA
60	KARACA	203	4	10.468,81	14.02.2014	ARSA
61	KARACA	203	5	10.470,01	14.02.2014	ARSA
62	KARACA	203	6	3.974,11	14.02.2014	ARSA
63	KARACA	203	7	3.973,91	14.02.2014	ARSA
64	KARACA	204	1	3.076,26	14.02.2014	ARSA
65	KARACA	204	2	3.080,80	14.02.2014	ARSA
66	KARACA	204	3	3.081,07	14.02.2014	ARSA
67	KARACA	204	4	3.081,06	14.02.2014	ARSA
68	KARACA	204	5	3.081,39	14.02.2014	ARSA
69	KARACA	204	6	3.080,84	14.02.2014	ARSA
70	KARACA	204	9	3.076,45	14.02.2014	ARSA
71	KARACA	204	10	3.076,19	14.02.2014	ARSA
72	KARACA	204	11	3.076,45	14.02.2014	ARSA
73	KARACA	204	12	3.076,68	14.02.2014	ARSA

74	KARACA	206	1	3.528,49	14.02.2014	ARSA
75	KARACA	206	2	10.613,74	14.02.2014	ARSA
76	KARACA	206	3	10.611,89	14.02.2014	ARSA
77	KARACA	206	4	10.611,70	14.02.2014	ARSA
78	KARACA	206	5	10.612,80	14.02.2014	ARSA
79	KARACA	206	6	10.613,01	14.02.2014	ARSA
80	KARACA	206	7	10.614,21	14.02.2014	ARSA
81	KARACA	206	8	3.532,07	14.02.2014	ARSA
82	KARACA	206	9	3.528,06	14.02.2014	ARSA
83	KARACA	206	10	3.528,27	14.02.2014	ARSA
84	KARACA	206	11	3.528,68	14.02.2014	ARSA
85	KARACA	207	1	11.695,83	14.02.2014	ARSA
86	KARACA	207	2	11.693,73	14.02.2014	ARSA
87	KARACA	207	3	11.694,14	14.02.2014	ARSA
88	KARACA	207	4	11.692,99	14.02.2014	ARSA

89	KARACA	207	5	11.693,32	14.02.2014	ARSA
90	KARACA	207	6	11.621,41	14.02.2014	ARSA
91	KARACA	207	7	11.654,53	14.02.2014	ARSA
92	KARACA	207	8	11.688,05	14.02.2014	ARSA
93	KARACA	207	9	11.722,00	14.02.2014	ARSA
94	KARACA	207	10	11.786,20	14.02.2014	ARSA
95	KARACA	208	1	11.051,19	14.02.2014	ARSA
96	KARACA	208	2	10.984,82	14.02.2014	ARSA
97	KARACA	208	3	10.909,24	14.02.2014	ARSA
98	KARACA	208	4	10.832,24	14.02.2014	ARSA
99	KARACA	208	5	10.120,77	14.02.2014	ARSA
100	KARACA	208	6	10.144,10	14.02.2014	ARSA
101	KARACA	208	7	10.831,11	14.02.2014	ARSA
102	KARACA	208	8	10.908,49	14.02.2014	ARSA
103	KARACA	208	9	10.984,46	14.02.2014	ARSA

104	KARACA	208	10	11.050,77	14.02.2014	ARSA
105	KARACA	154	31	93.650,77	14/02/2014	SOSYAL İDARİ TESİS ALANI
106	KARACA	155	2	2.385,03	14/02/2014	TRAFO ARSASI
107	KARACA	200	4	25.661,05	14/02/2014	SOSYAL İDARİ TESİS ALANI
108	KARACA	201	12	574,03	14/02/2014	TRAFO ARSASI
109	KARACA	202	1	12.460,46	14/02/2014	SOSYAL İDARİ TESİS ALANI
110	KARACA	202	2	25.163,75	14/02/2014	SAĞLIK KORUMA BANDI
111	KARACA	2209	1	1.138,99	14/02/2014	SAĞLIK KORUMA BANDI
			TOPLAM	959.744,42		

Sonuç olarak; yukarıdaki tabloda gösterilen ve OSB adına tapu tescil işlemlerinin 2014 yılında tamamlandığı anlaşılan arazilerin (arsaların) yine aynı yıl içinde Çorum Belediyesine bildirim yapılması gerektiği halde yapılmaması sebebiyle Emlak Vergisi Kanunu'nun 15 inci maddesinin (d) fıkrasındaki muafiyetin 2015 yılı için uygulanması mümkün değildir. 15 inci maddesinin (d) fıkrasındaki düzenleme gereği; bütçe yılı (2014) içinde bildirim yapılmadığı takdirde muafiyet bildirim yapıldığı yılı (2015) takibeden bütçe yılından (2016) geçerli olacak, bu takdirde bildirim yapıldığı bütçe yılının (2015) sonuna kadar geçen yıllara ait muafiyet hakkı düşecektir. Bu nedenle, yukarıdaki tabloda gösterilen arazilerin (arsaların) 2015 yılı emlak vergilerinin idarece hesaplanarak OSB adına tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

C) Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Binasının emlak vergisi tahakkukunun yapılmaması

Emlak Vergisi Kanunu'nun 5 inci maddesi (f) fıkrasındaki hüküm gereğince, organize sanayi bölgelerindeki binalar inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından başlamak üzere 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılmaktadır. Organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğinin organize sanayi bölgelerinde sahip oldukları binaların da; yukarıdaki hüküm gereği, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılması gerekmektedir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgesi Kanunu'nun 21 inci maddesinde "*OSB tüzel kişiliği, bu Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muafıdır.*" hükmü yer almaktadır. Söz konusu muafiyet 4562 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerle sınırlı olup 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu gereği tahakkuk ettirilen emlak vergisinin bu muafiyet kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Emlak Vergisi Kanunu'nun 22 nci maddesinde yer alan "*Bina ve arazi vergileriyle ilgili muaflik ve istisna hükümleri bu Kanuna eklenmek veya bu Kanunda değişiklik yapılmak suretiyle düzenlenir.*" hükmü de böyle bir muafiyetin uygulanamayacağını açıkça ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak; Çorum Organize Sanayi Bölgesi tüzel kişiliğine ait binalar için de, Emlak Vergisi Kanunu'nun 5'inci maddesi (f) fıkrasındaki 5 yıllık geçici muafiyet de dikkate alınarak Kanunun 32 nci maddesi uyarınca idarece emlak vergisi tarh ve tahakkuku yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Çorum Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren firmalara ait binaların emlak vergi bildirimlerinin mevcut yapı kullanma izin belgelerine istinaden incelendiği, eksik olan beyanların kayıt altına alındığı ve idarece re'sen tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapıldığı,

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 15 inci maddesinin (d) fıkrasına istinaden süresinde bildirim yapılmayan, 2015 yılında getirilen 2014 yılı iktisaplı arsalar tahakkuk işlemlerinin yapıldığı,

Çorum Organize Sanayi Bölgesi tüzel kişiliğinin organize sanayi bölgesindeki binalarına ilişkin OSB ile yazışma yapıldığı,

İfade edilmiş, bulgunun A) alt başlığındaki tabloda gösterilen binalara ait emlak vergisi bildirimleri, bulgunun B) alt başlığındaki tabloda gösterilen araziler (arsalar) için OSB adına emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapıldığını gösteren genel hesap kartı ve bulgunun C) alt başlığı ile ilgili olarak da OSB tarafından kendi tüzel kişiliğine ait binaları beyan eden yazı cevap ekinde gönderilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresince; bulgunun A) alt başlığındaki tabloda gösterilen binaların gözden geçirilerek emlak vergisi bildirimlerinin sisteme girildiği, bulgunun B) alt başlığındaki tabloda gösterilen araziler (arsalar) için OSB adına emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapıldığı ve bulgunun C) alt başlığı ile ilgili olarak da OSB ile yazışma yapıldığı ve OSB tüzel kişiliğine ait binaların tespit edildiği anlaşılmıştır. Kurum tarafından bulgu konusu hususlarla ilgili olarak yapılan çalışmalar, 2016 yılı denetimleri kapsamında gözden geçirilecek ve tekrar değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

BULGU 6: Yevmiye Defteri ve Muhasebeleştirme Belgelerine Alt Yevmiye Numarası Verilerek Kayıt Yapılması

Kurumun 2015 yılı hesabının incelenmesinde; bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar ile diğer işlemlerin muhasebeleştirilmesinde düzenlenen ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerine asıl yevmiye numarasının (1, 2, ...) altında 1_1, 1_2, 1_3, 1_4 gibi alt yevmiye numaraları verilerek yevmiye defterine kayıt yapıldığı görülmüştür. Aynı husus 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almasına rağmen düzeltilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*" başlıklı 43 üncü maddesinde; gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği belirtildikten sonra bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamaların (Örnek-32) "Ödeme Emri Belgesi", diğer işlemlerin ise (Örnek-33) "Muhasebe İşlem Fişi" ile muhasebeleştirileceği ifade edilmiş, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı belirtilmiştir.

Yevmiye defterine asıl yevmiye numaralarının altında alt yevmiye numaraları verilerek kayıt yapılması Yönetmeliğin yukarıdaki hükmüne aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; Nakden veya mahsuben yapılan harcamalar ile diğer işlemlerin muhasebeleştirilmesinde düzenlenen ödeme emri belgelerine ve muhasebe işlem fişlerine asıl yevmiye numarasının altında alt yevmiye numaraları verildiği, bunun bazı muhasebe işlemlerinin ödeme ve mahsuplarının yevmiye gününün ertesi günü bilgisayar kayıtlarına alınmasından veya bazı evrakların müdürlüklerden geç gelmesinden kaynaklandığı, bundan sonra alt yevmiye verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtildiği üzere yevmiye defterine asıl yevmiye numaralarının altında alt yevmiye numaraları verilerek kayıt yapılması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırıdır. Kamu idaresi cevabında bu hususun düzeltileceği ifade edilmiştir. 2016 yılı düzenlilik denetimi kapsamında, bulgu konusu yapılan bu hususla ilgili olarak kurum tarafından yapılan çalışmaların izlemesi yapılacaktır.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****Kurum : ÇORUM BELEDİYESİ****2015 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF		2015 CARİ YIL	PASİF		2015 CARİ YIL
1	DONEN VARLIKLAR	84.396.309,35	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	69.651.650,16
10	Hazir Degerler	33.512.921,65	30	Kısa Vadeli İc Mali Borclar	12.003.044,66
100	Kasa Hesabi	420	300	Banka Kredileri Hesabi	12.003.044,66
101	Alinan Çekler Hesabi	0	31	Kısa Vadeli Dis Mali Borclar	0
102	Banka Hesabi	31.611.812,53	32	Faaliyet Borclari	11.909.936,83
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	0	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	11.909.936,83
105	Döviz Hesabi	0	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	37.763.581,23
108	Diğer Hazir Değerler Hesabi	0	330	Alinan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	9.855.169,61
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi	1.900.689,12	333	Emanetler Hesabi	27.908.411,62
11	Menkul Kıymet ve Varlıklar	4.035.104,85	34	Alınan Avanslar	0
118	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabi	4.035.104,85	36	odenecek Vergi ve Diğer Yukumlulukler	2.464.881,60
12	Faaliyet Alacakları	43.413.948,91	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	603.787,19
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	350.034,06
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	43.413.948,91	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	1.511.060,35
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	0	363	Kamu İdareleri Payları Hesabi	0
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	0	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	0

127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi	0	37	Borç ve Gider Karşılıkları	1.741.908,35
13	Kurum Alacakları	0	372	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	1.741.908,35
14	Diğer Alacaklar	336.818,06	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	3.768.297,49
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	336.818,06	381	Gider Tahakkukları Hesabi	3.768.297,49
15	Stoklar	2.025.729,72	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	1.984.795,28	391	Hesaplanan Kdv Hesabi	0
153	Ticari Mallar Hesabi	40.934,44	397	Sayım Fazlaları Hesabi	0
16	on ödemeler	1.057.094,62	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	39.448.869,01
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	0	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	33.276.898,94
161	Personel Avansları Hesabi	0	400	Banka Kredileri Hesabi	33.276.898,94
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi	682.786,00	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabi	374.308,62	43	Diğer Borçlar	0
18	Gelecek Aylara Ait Giderler	0	44	Alınan Avanslar	0
19	Diğer Donen Varlıklar	14.691,54	47	Borç ve Gider Karşılıkları	0
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	0	472	Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi	0
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	0	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	6.171.970,07
197	Sayım Noksanları Hesabi	14.691,54	481	Gider Tahakkukları Hesabi	6.171.970,07
2	DURAN VARLIKLAR	252.323.333,99	49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
21	Menkul Varlıklar	0	5	OZ KAYNAKLAR	227.619.124,17
22	Faaliyet Alacakları	0	50	Net Değer/Sermaye	65.571.071,08
23	Kurum Alacakları	0	500	Net Değer Hesabi	65.571.071,08
24	Mali Duran Varlıklar	16.395.159,10	52	Yeniden Değerleme Farkları	0
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	15.770.159,10	57	Gecmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	124.129.619,65
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	625.000,00	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	124.129.619,65

T.C. Sayıştay Başkanlığı

25	Maddi Duran Varlıklar	235.815.517,76	58	Gecmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	60.663.452,78	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabi (	0
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	74.116.973,24	59	Donem Faaliyet Sonuçları	37.918.433,44
252	Binalar Hesabi	83.407.678,64	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	37.918.433,44
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	14.950.337,93	PASİF TOPLAM		336.719.643,34
254	Taşıtlar Hesabi	16.209.375,71			
255	Demirbaşlar Hesabi	8.479.662,05			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-30.743.695,89			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	8.731.733,30			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0			
260	Haklar Hesabi	4.530.126,13			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-4.530.126,13			
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0			
29	Diğer Duran Varlıklar	112.657,13			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	6.454.983,64			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-6.342.326,51			
AKTİF TOPLAM		336.719.643,34			

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Bütçe Yılı : 2015

KURUMU T.C. ÇORUM BELEDİYE BAŞKANLIĞI

Hesap Kodu	Ekonomik				BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	2013 YILI		2014 YILI		CARİ YIL(2015)	
	Kod 1	Kod 2	Kod 3	Kod 4		TL	kr	TL	kr	TL	kr
						630					...
630	1				PERSONEL GİDERLERİ	...	...	...	...	24894876	23
630	2				SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİM GİDERLERİ	...	...	...	...	4237261	53
630	3				MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	...	...	...	...	64800890	71
630	4				FAİZ GİDERLERİ	...	...	...	...	5963189	58
630	5				CARİ TRANSFERLER	...	...	...	...	2501751	89
630	7				SERMAYE TRANSFERLERİ	...	...	...	...	...	...
630	11				DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİM GİDERLERİ	...	...	...	...	...	...
630	13				AMORTİSMAN GİDERLERİ	...	...	...	...	11344924	66
630	14				İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	...	...	...	...	27143970	33
630	99				DİĞER GİDERLER	...	...	...	...	34405250	65
GİDERLER TOPLAMI:						...	...	...	...	175292115	58

Hesap Kodu	Ekonomik				BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	2013 YILI		2014 YILI		CARİ YIL(2015)	
	Kod 1	Kod 2	Kod 3	Kod 4		TL	kr	TL	kr	TL	kr
						600					...
600	1				GELİRLER HESABI VERGİ GELİRLERİ	...	...	...	...	31306588	5
600	3				TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	...	...	...	...	55580812	94
600	4				ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	...	...	...	...	518434	26
600	5				DİĞER GELİRLER	...	...	...	...	125804713	77
600	11				DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİM GELİRLERİ	...	...	...	...	...	...
GELİRLER TOPLAMI:						...	...	...	...	213210549	2
FAALİYET SONUCU:						...	...	...	...	37918433	44

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>

ÇORUM BELEDİYESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	37
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	37
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	38
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	38
5. GENEL DEĞERLENDİRME	39
6. DENETİM BULGULARI.....	41

1. ÖZET

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

6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

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

Dört ana başlık altında yapılan denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde;

Kamu idaresinin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı ancak sunum ve içerik itibariyle mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı,

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi amacıyla veri kayıt sistemi üzerinde yapılan incelemede; veri kayıt sistemlerinin performansı ölçme ve raporlama amacına tam olarak olmasa da uygun olduğu ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunda sunulan verilerin güvenilir olduğu

Anlaşılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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.

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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Çorum Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri doğrultusunda yapılan inceleme sonucunda ulaşılan genel olarak aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

Çorum Belediyesi 2015 - 2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Kurum, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere stratejik planında

Kurumsal Gelişim başlığında 4 amaç 11 hedef, Kentsel Gelişim başlığında 4 amaç 13 hedef, Çevre, Sağlık ve Güvenlik başlığında 3 amaç 8 hedef ve Toplumsal Gelişim başlığında 3 amaç 8 hedef olmak üzere toplamda 14 amaç ve 40 hedef belirlemiştir.

Stratejik planda hedefler faaliyetlere ayrılmış ve performans göstergeleri faaliyetlere ilişkin olarak belirlenmiştir. Belirlenen performans göstergeleri ise genel olarak ölçülebilirliği sağlayacak şekilde belirlenmiştir. Ancak stratejik planda, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre yer alması gereken stratejilere, tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet ve kaynak tablolarına yer verilmemiştir.

Belediyenin 2015 yılı Performans Programında belirlenen performans hedeflerinin; çıktı-sonuç odaklı ve performans göstergeleri ile karşılaştırılıp kısmen ölçülebilir nitelikte olduğu görülmüştür. Dolayısıyla 2015 - 2019 dönemine ait Stratejik Plan ve 2015 yılı Performans Programı “ölçülebilirlik” ve “iyi tanımlanma” kriterlerini kısmen karşılamamaktadır. Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması sebebiyle “ilgililik” kriterinin sağlandığı görülmüştür.

Kurum, 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak “mevcudiyet”, “zamanlılık” ve "sunum" kriterlerini yerine getirmiştir. Faaliyet raporunda yer alan gerçekleşmeye ilişkin verilerin performans hedeflerine ilişkin göstergeleri kısmen karşıladığı, sadece 2 adet hedefe ilişkin göstergeye yer verilmediği, sapmalara ilişkin açıklamaların geçerlilik/ikna edicilik kriterine kısmen uyduğu görülmektedir.

Yukarıda belirtilen hususlar değerlendirildiğinde; Kurum, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil, sunum ve içeriğe ilişkin kriterler konusunda daha özenli olmalıdır. Performans bilgisinin içeriği bağlamında performans programının, stratejik planın yıllık dilimler itibarıyla uygulaması olduğunu göz önüne alarak performans hedeflerini daha gerçekçi ve spesifik olarak belirlemelidir. Mali saydamlık ilkesi gereğince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, performans göstergelerinin iyi tanımlanmış olması, performans hedeflerinin gerçekleşmeleri hakkında bilgi verilmesi ve meydana gelen sapmaların geçerli nedenlerle gerekçelendirilmesi sağlanmalıdır.

Kurumun performans yönetim sistemini geliştirebilmesi ve ileri seviyeye taşınması için üst yönetimin ve tüm birimlerin bu alanı daha çok sahiplenmesi gerekmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Durum Analizinde Makro Ölçekteki Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program ve Bölgesel Planlarla İlişkinin Kurulmamış Olması

Durum analizinde makro ölçekteki kalkınma plan ve programları ile ilişki kurulmadığından Çorum Belediyesi Stratejik Planının anılan belgelerle uyumu anlaşılammıştır. Ancak 26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 12'inci maddesine göre kamu idarelerinin stratejik planları, kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygun olarak hazırlanır. Ayrıca Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre Durum Analizinde kuruluşun kalkınma planları, sektörel ve bölgesel plan ve programlar ile kuruluş kanunundan kaynaklanan yetki, görev ve sorumlulukları ifade edilir. Kuruluş tarafından sunulan hizmetlerin genel hedef ve politikalara uygunluğu, hizmet sunum süreçleri ve hizmet kalitesi, bu alanda benimsenen genel stratejiler, kuruluşun hangi kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içinde çalıştığı/çalışması gerektiği gibi hususlar değerlendirilir. Kuruluşun faaliyet gösterdiği alanlarda ülkemizde ve dünyadaki genel eğilimler tartışılır.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Plan çalışması aşamasında oluşturulan komisyonlarca, belirtilen Plan ve programların değerlendirilmesinin yapılarak Stratejik Plan hazırlama kuruluna sunulduğu, Belediye Dışı Kurum yatırımları inceleme komisyonunca yapılan çalışmada kalkınma planı ve Orta vadeli program çerçevesinde belediyeye düşen görev ve sorumlulukların bilgi olarak kurul ile paylaşıldığı, kurula sunulan rapor çerçevesinde Çorum belediyesinin hedef ve amaçlarının belirlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabının bulguda belirtilen husuları karşılamaktan uzak olduğu anlaşılmıştır. Kurum tarafından hazırlanacak stratejik planlarda bulguda belirtilen hususlara özen gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kentsel Gelişim GZFT Analizi Fırsatlar ve Tehditler bölümünde aynı hususlara yer verilmesi

Kalkınma Bakanlığı'nca 26/05/2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu idareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda tehditler, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlar olarak tanımlanmıştır. Yapılan incelemede Çorum Belediyesi'nce Stratejik Planda Kurumsal Gelişim, Kentsel Gelişim, Çevre Sağlığı ve Güvenlik, Toplumsal Gelişim GZFT Analizi olmak üzere dört ayrı GZFT analizi yapıldığı görülmüştür. Bu analizlerden Kentsel Gelişim GZFT Analizi'nde fırsat ve tehdit olarak;

- Çorum'un coğrafi konumu ve topoğrafik yapısı
- Altyapı için gerekli malzemelerin Çorum civarından temin edilebiliyor olması
- Arasta, Saat Kulesi ve Ulu Cami bölgesinin meydan ve yaya yolu olma potansiyeli
- Sıklık Tabiat Parkı'nın Belediye bünyesinde işleme alınması
- AB ve Kalkınma Ajansları'nın sağlıklı yaşam alanları için yapılan projelere desteği

olmak üzere beş husus sayılmış olup, bahsi geçen hususların mezkûr kılavuzdaki tanıma uymadığı, kurumun sehven ya da bilerek tehdit unsurlarına yer vermediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Kentsel Gelişim alanında yapılan GZFT analizinde fırsat ve tehditlere doküman oluşturma aşamasında sehven yer verildiği, yapılan arşiv taramasında ilgili dönemdeki komisyonun tespit ettiği tehdit ve fırsatlar aşağıdaki gibi olduğu, Stratejik Plan Güncellemesi olması durumunda söz konusu basım hatasının düzeltileceği ifade edilmiştir.

Kentsel gelişimin sürdürülmesi konusundaki tehdit ve fırsatlar (2015-2019 Stratejik Plan Hazırlama Ekibi Değerlendirme Sonucu) aşağıdaki gibidir.

Çorum'un 1. ve 2. Derece deprem bölgesinde yer alması

Kentsel dönüşümün gecikmesi

Çimento, toprak sanayi ve tavukçuluk ile ilgili sektörlerle ait işletmelerin şehir merkezine yakın olması

Eski dokuda bulunan tarihi veya tarihi olmayan yapılar

Kamu Kurumlarının plana aykırı yer talepleri

Çevre yolunun şehrin iç kesiminde kalması

İklim değişikliği nedeniyle su oranının azalması

İl merkezinin nüfus artış hızı

Arsa bedellerinin ve emlak fiyatlarının yüksek olmasından dolayı kamulaştırma maliyetlerinin fazla olması

Su kaynaklarının kentten uzak olması

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabında bulguda belirtilen hususa stratejik planda sehven yer verildiği, stratejik planının güncellenmesi durumunda bu hususun düzeltileceği ifade edilmiştir.

BULGU 3: Stratejik Planda Belirtilen Bazı Hedefler İçin Ölçüm Metodunun Geliştirilmemesi

Çorum Belediyesi Stratejik Planında, aşağıda belirtilen hedefler ölçülebilir olarak belirlenmemiş, her stratejik amacın altında yer verilen gösterge tablosunda da bu hedeflerin ölçümüne dair herhangi bir gösterge belirtilmemiştir. Ancak Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre hedeflerin ölçülebilir olması, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda da performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir.

Tablo 2:İlgililik kriterini karşılamayan hedef ve göstergelerden bazıları

Kentsel Gelişim
Amaç 4: Kentlinin ihtiyaç ve beklentilerini karşılayacak sağlıklı kullanım alanları oluşturmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak
Hedef 2.4.4: Belediyemiz sorumluluğundaki halkın kullanımına açık alanların gerekli bakım ve onarım faaliyetlerini zamanında yaparak, kullanılabilirliğini sürdürmek
Hedef 2.4.5: Yerel ekonomiyi ve ticari hayatı geliştirerek çağdaş ve sağlıklı alanlar oluşturmak veya oluşturulmasına destek olmak

Kamu idaresi cevabında; 2015-2019 stratejik planında belirtilen hedeflerin Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda belirlenen kriterlere göre hazırlanmaya çalışıldığı, ilgili kılavuzda hedeflerin, spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlandığı

belirtilmiş olup, idarenin ilgili hedeflerin gerçekleştirmelerini performans programındaki göstergelerle takip ettiği, Hedef 2.4.4 için hedefe ulaşılabilirliğinin sorgulanabileceği göstergelerin mevcut olduğu, bunların; yeşil alanlar ile ilgili şikayet sayısındaki değişim oranı, güvenliği sağlanan park oranı ve yarı ve tam otomatik sulama sistemi bulunan park oranı gibi göstergeler olduğu, bu göstergelerin 2015-2019 stratejik planında ilgili hedeflerin altında göstergeler olarak belirtildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında hedef 2.4.4 ile ilgili performans göstergelerinin bulunduğu ifade edilerek bunlara yer verildiği anlaşılmıştır. Ancak bulguda yer verilen Hedef 2.4.5'e ilişkin performans göstergesi belirtilmemiştir. Bulguda da belirtildiği üzere Stratejik Planında, yer verilen her stratejik amacın altında belirlenen hedeflerin ölçülebilir göstergelerinin bulunması gerekmektedir. Kurum tarafından hazırlanacak stratejik planlarda bulguda belirtilen hususlara özen gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Stratejik Planda Stratejilere ve Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosuna Yer Verilmemesi

Çorum Belediyesi Stratejik Planında, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre yer alması gereken stratejilere ve tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilmemiştir. Hâlbuki kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Belediyenin kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurularak kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejilerin geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca 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.

Kamu idaresi cevabında; 2015-2019 yılları için hazırlanan stratejik plan aşamasında yapılacak faaliyet ve projelerin maliyetlendirilebilmesi için yeterli zaman bulunmadığı, çünkü maliyet belirleme aşamasında kamulaştırma, tasarım ve kullanılacak malzeme kalitesinin önemli yer tuttuğu, bu nedenle proje tasarımlarının her faaliyet için yapılmasının ilgili

dönemde mümkün olmadığı, maliyetlendirme çalışmalarının performans programları aşamasında yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabının bulguda belirtilen hususları karşılamaktan uzak olduğu görülmüştür. Çünkü stratejik planda yer alan amaç ve hedefler belediyenin önceden beri süregelen faaliyetleri ile ilgili olup, önceki dönem faaliyet raporlarında yer alan gider gerçekleştirmelerinden anlamlı rakamlara ulaşılabilecek ve bu sayede tüm amaç ve hedefleri içeren maliyet tabloları oluşturulabilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedef ve Performans Göstergelerinin İlgililik Kriterini Karşılamaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre performans göstergeleri, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Ancak Çorum Belediyesi'nin 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde aşağıdaki tabloda yer verilen performans göstergelerinin, hedefle ilgili olmadığı ve rehberde hazırlanan işlevleri yerine getirmekten uzak olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 3:İlgililik kriterini karşılamayan hedef ve göstergelere örnekler

Kurumsal gelişim için performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler
Hedef 1.1.1: Özgelirlerin bütçe içindeki oranını her yıl arttırmak
Performans Göstergesi 7: Mevcut aktif sicil sayısındaki TC Kimlik ve Vergi no kullanım oranı (%)
Hedef 1.1.2: Alacakların zamanında tahsilatını sağlayarak dönem içi tahsilat oranını %90'ın üzerinde gerçekleştirmek
Performans Göstergesi 6: Veznelerde yapılan ortalama işlem süresi (Saniye)
Performans Göstergesi 7: Vatandaşların tahsilat işlemi sırasındaki ortalama bekleme süresi(Dakika)
Hedef 1.3.1: Yeni teknolojilerden yararlanarak vatandaşların hizmetlere hızlı ve kolay

ulaşmasını sağlamak
Performans Göstergesi 2: Bilgisayar başına düşen ortalama arıza sayısı
Performans Göstergesi 4: Mükellef bilgilerindeki TC kullanım oranı
Kentsel Gelişim İçin Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler
Hedef 2.4.1: Kültürel, Sosyal ve sportif hayatı geliştirecek çağdaş ve sağlıklı yapılar oluşturarak kentlinin sosyoekonomik gelişmişlik oranını yükseltmek
Performans Göstergesi 2: Uzlaşarak satın alınan taşınmazların, tüm satın alınan taşınmazlara oranı (%)
Çevre Sağlığı ve Güvenlik İçin Performans Hedef ve Göstergeleri İle Faaliyetler
Hedef 3.1.3: Vatandaşların ihtiyaçlarını sağlıklı, ekonomik ve güvenli bir şekilde karşılamasını sağlayacak tedbirler almak
Performans Göstergesi 1: Hal Rüsum Geliri Artış Oranı (%)

Kamu idaresi cevabında; “Performans hedeflerinin gerçekleşme seviyelerini görebileceğimiz performans göstergeleri hedefe ulaşmak için yürütülen faaliyetlerin süreçleri ile ilgilidir. Bu süreçlere etki eden birden fazla etken olabilir. Bu durum göz önünde bulundurularak her performans hedefi için birden fazla gösterge oluşturulmuştur. Çorum Belediyesince hazırlanan 2015 yılı performans programı için bu sayı 220 civarında idi. Dolayısıyla bu göstergelerden bir kısmı ilk değerlendirmede ilgili hedef ile doğrudan ilişkili görülememektedir. Örneklendirilen göstergeler için değerlendirmelerimiz;

Hedef 1.1.1 için değerlendirme: Belediyemiz kayıtlarında mükelleflere ait birden fazla sicile sahip olmalarından kaynaklanan borçlarını doğru bir şekilde takip edememeleri ve bundan dolayı da yıllar sonra fark etmeleri sonucunda da gecikme faizi ile karşılaşılması durumu sıkça yaşanmakta ve borçların takibi ve alacakların sağlıklı tahsili noktasına aksaklıklar yaşanabilmektedir. Mükelleflere ait birden fazla sicil olması durumunda borç takip ve tahsil işlemleri tutarlı olamamaktadır. Mevcut aktif sicil sayısındaki TC Kimlik ve Vergi no kullanım oranını arttırarak hem bu hataların önlenmesini sağlamış hem de tahsilat işlemlerini doğru bir şekilde yaparak yıl içindeki öz gelirlerimizin artışına dolaylı katkı sağlamaktadır.

Hedef 1.1.2 için değerlendirme: Çorum Belediyesi olarak vatandaş odaklı hizmet anlayışıyla kent ve kentliye en kısa süre içinde hizmet vermeye çalışmaktayız. Vatandaşların veznelerde yaptıkları işlem süresini azaltarak vatandaşların tahsilât işlemi sırasındaki bekleme sürelerini de otomatik olarak azaltmış olacağız. Böylelikle hem vatandaş memnuniyetini sağlamış, hem daha çok vatandaşa hizmet vermiş hem de alacaklarımızı zamanında tahsil ederek dönem içindeki tahsilât oranını arttırmış oluruz.

Hedef 1.3.1 için değerlendirme: Yeni teknolojik gelişmeleri faaliyetlerimizin niteliğinin ve veriminin artması adına kullanmaktayız. Gerçekleştirilen bilişim faaliyetlerinin niteliğini kurumun donanım ve yazılım altyapısı belirlemektedir. Bu konudaki bakım ve iyileştirme faaliyetlerinin yeterliliğini bilgisayar arıza sayısı ile ölçülebilmektedir. Diğer göstergede ise; mükellef bilgilerinin TC kimlik numarası ile eşleştirme çalışmalarımızın e-hizmetlerden yararlanan vatandaşlarımızın daha hızlı ve kolay işlemlerini yapmalarını sağlamaktadır.

Hedef 3.1.3 için değerlendirme: Vatandaşın sağlıklı ve ekonomik meyve ve sebze ihtiyacının karşılanabilmesi belediyemiz görevlerinden biridir. Sebze ve meyvelerin satışından elde edilen rüsum bedeli hale giriş-çıkış yapan meyve ve sebze miktarı ile doğrudan orantılıdır.”

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin yapmış olduğu savunmalar kendi içinde tutarlı olmakla beraber Hedef 1.3.1'e verilen cevap dışındakiler bulgu ile getirilen eleştirileri karşılamaktan uzaktır. Örneğin; idare Hedef 1.1.1'e ilişkin açıklamasında TC kimlik veya vergi numaralarının kullanımının mükerrer sicil numaralarının önüne geçeceği ifade edilmiştir. Ancak mükerrer kullanılan sicil numaraları sonucu ne kadarlık bir vergi kaybı oluştuğu ve söz konusu numaralar yardımıyla bunun ne kadarlık kısmının önlendiğine ilişkin bilgi verilmemiştir. Keza hedefte “Öz gelirlerin bütçe içindeki oranını her yıl arttırmak” denilmiş olup TC kimlik veya vergi kimlik numarasının kullanımının arttırılması ile öz gelirlerin her yıl arttırılması arasında bağ olmadığı değerlendirilmektedir.

Hedef 1.1.2 alacakların zamanında tahsilatını sağlayarak dönem içi tahsilat oranını %90'ın üzerinde gerçekleştirmektir. Buna yönelik belirlenen göstergelerden bazıları ise veznelerde yapılan ortalama işlem süresi (Saniye) ve vatandaşların tahsilat işlemi sırasındaki ortalama bekleme süresi (Dakika) şeklinde belirlenmiştir. Kamu idaresi cevabı bu noktada bulguda belirtilen hususu karşılamamaktadır. Çünkü her iki gösterge de hedefle ilgili değildir.

Son olarak Hedef 3.1.3'e ilişkin idare cevabında, hal rüsum gelirin, hale giriş yapılan sebze-meyve miktarı ile orantılı olduğu belirtilmiş, buna göre rüsum gelirin çok olması hale çok sebze-meyve girişi olduğu, dolayısıyla vatandaşın ihtiyaçlarının karşılandığı anlamına geldiği ifade edilmektedir. İdarenin cevabı bulguda belirtilen hususları karşılamaktan uzaktır. Ayrıca hedefte belirtilen ihtiyaçların güvenli ve sağlıklı karşılanması hususlarının hal rüsum geliri ile açıklanamayacağı da açıktır.

BULGU 6: Performans Programında Yer Alan Hedeflere İlişkin Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans hedef ve göstergelerinin, Stratejik planda yer alan amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olması gerekmektedir. Ancak Çorum Belediyesince hazırlanan 2015 yılı Performans programında “1.4.1 Personelin bilgi ve beceri düzeyini arttırmak” hedefine ait “verilen eğitimin etkinlik değerlendirme oranı” performans göstergesi olarak belirlenmiştir. Ancak etkinlikle neyin kastedildiği açık olarak ifade edilmemiştir.

Ayrıca “3.1.1 Belediye sorumluluk alanlarında huzur ve güven ortamını tehdit edecek unsurlara karşı önlemler almak” hedefine ait “Kayıtlı işyeri denetlenme oranı (%)” performans göstergesi olarak belirlenmiştir. Ancak yapılan incelemede belediyenin, kaydı olmayan iş yerlerine yönelik denetimi mi yoksa kaydı bulunan işyerlerinde yapılacak denetimi mi kastettiği anlaşılamamış olup mezkur performans hedef ve göstergelerinin rehberde belirtilen kriterleri karşılamadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Tanımlanan göstergelerin bir kısmı kalite yönetim sistemi kapsamında belirlediğimiz süreçlerimizin göstergelerinden oluşmaktadır. Bu göstergeler süreçlerin akışı içinde tanımlanmıştır

Hedef 1.4.1 için değerlendirme: Belediyemizde yıl içinde personele yönelik hizmet içi eğitimler verilmekte ve bu eğitimler sonucunda eğitime katılan personele ve yöneticisine anket uygulanmaktadır. Eğitim değerlendirme ve etkinliğini ölçme formu olarak tanımladığımız anket ile eğitimin genel değerlendirmesi yapılarak eğitimin verimliliği ve etkinliği ölçülebilmektedir.

Hedef 3.1.1 için değerlendirme: Ticaret Sanayi Odasından alınan veriler doğrultusunda tüm kayıtlı işyerleri belediye zabıta ekipleri tarafından yıl içinde denetimlerden geçirilerek esnafın işyeri açarken almış olduğu ruhsat şartları kontrol edilmektedir.”

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında "*Personelin bilgi ve beceri düzeyini arttırmak*" hedefine ait "*verilen eğitimin etkinlik değerlendirme oranı*" konusunda etkinliğin anket vasıtasıyla ölçüldüğü ifade edilmişse de bulguda etkinliğin nasıl ölçüldüğünden ziyade ne olduğunun tanımlanmadığı hususu belirtilmiştir. Dolayısıyla idarenin cevabı bulguda belirtilen hususu karşılamaktan uzaktır.

Bulgunun ikinci kısmına ilişkin yapılan açıklamada ise Ticaret Odasından alınan verilerle kayıtlı işyerlerinin denetlendiği, bu sayede esnafın işyeri açarken almış olduğu ruhsat şartların kontrol edildiği belirtilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere bu gösterge iyi tanımlanma kriterini karşılamaktan uzaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 7: Performans Göstergelerindeki Sapmalara İlişkin Faaliyet Raporunda Yer Alan Açıklamaların Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması

Çorum Belediyesi'ne ait 2015 yılı Faaliyet Raporu'nun incelenmesi sonucu bazı performans göstergelerinde sapmalar olduğu, bu sapmalara ilişkin getirilen izahların geçerlilik/ikna edicilik kriterini yerine getirmediği anlaşılmıştır. Aşağıdaki tabloda buna ilişkin örneklere yer verilmiştir.

Tablo 4: Geçerlilik/ikna edicilik kriterini karşılamayan açıklamalara örnekler

Performans Hedefi	Sapmaya ilişkin açıklama	Değerlendirme
Hedef 3.2.2: Yangın, kaza ve doğal afet durumlarında ilk müdahale süresini sürekli azaltmak	Mevsim normalleri üzerinde sıcaklık ve yağışlar	Hedefin altında kalan göstergeler incelendiğinde; şehir içi yangınlara müdahale için öngörülen süreye ilişkin performans göstergesi %95 oranında gerçekleşirken ilçe ve köylerde çıkan yangınlara ilişkin hedefte %50'lik başarı oranı yakalanmasının hava şartları ile izah edilemeyeceği açıktır

Hedef 2.3.1.1: Şehir içi ve şehirlerarası toplu taşıma hizmetlerinde etkin denetimler yaparak yolcu sayısını ve memnuniyetini arttırmak	İlgili kurum ve kuruluşların iznine tabi olunması.	Hedefler ve hedeflerin altında yer alan performans göstergeleri incelendiğinde, bunların belediyenin asli görevlerinden oldukları ve herhangi bir kurum ve/veya kuruluşun iznine tabi olmaksızın icra edilebilecekleri anlaşılmaktadır.
Hedef 3.1.3.1: Şehrimizde tüketilen tüm yaş sebze ve meyvelerin kayıt dışılığını önleyerek, ekonomik ve sağlıklı şartlarda vatandaşlara ulaşmasını sağlamak		

Kamu idaresi cevabında; “Performans hedeflerinin gerçekleşme seviyelerini görebileceğimiz performans göstergeleri her bir performans hedefi için ortalama 5 adet tanımlanmıştır. Her bir göstergenin gerçekleşmeme sebebini ayrı ayrı detaylı olarak analiz etmek oldukça zordur. Bu konuda birim faaliyet raporunda ifade edilen sapma nedenlerine ilişkin sebepler genelleştirilmiştir. Havaların mevsim normallerinin üzerinde seyretmesi Hedef 3.2.2 ye ait göstergelerden “Yangınlara (İlçe ve köylere) ortalama varış süresi” ni etkilemiştir. Çünkü anız yangınlarının artmasına sebep olmuştur. Anız yangınları mera ve tarlalarda olduğu için ulaşım süresi artmıştır.

2.3.1.1 numaralı hedefte, yolcu sayısının artırılması konusunda daha önce özelleştirilen şehir içi toplu ulaşımın ilgili firmanın sözleşme şartlarına uymasına karşın vatandaşların beklentisini karşılayamamasından dolayı yeterli gelişim sağlanamamıştır. Örneğin toplu taşımanın artırılması için araçların teknoloji ve konforunun geliştirilmemesi. 8 yıl önce kiraya verilen araçlara ait sözleşme ve protokollerde bağlayıcı ve zorlayıcı maddeler bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu göstergelerin gerçekleşmesinde denetimlerin yanı sıra ilgili kuruluşun da (ULAŞ AŞ.) gayret veya çalışmasına gerek duyulmaktadır.

Hedef 3.1.3 te ise performans göstergesinin hedefin gerisinde kalması adımıza

yapılması gereken hal rüsum geliri tahakkukların ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından zamanında yapılmamasından kaynaklanmıştır.

Hazırlanacak 2016 Faaliyet Raporunda sapma nedenleri daha detaylı olarak ele alınacaktır.”

Denilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin cevapları, bulgulardaki hususları karşılamakta olup, 2016 Faaliyet Raporunda sapma nedenlerinin daha detaylı açıklanacağı ifade edildiğinden bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği takip eden yıl denetiminde izlenecektir.

BULGU 8: Performans Raporunda Yer Alan Bazı Göstergelerin Sonuçlarına Faaliyet Raporunda Yer Verilmemesi

Çorum Belediyesi 2015 Faaliyet Raporu incelenmesi sonucunda aşağıdaki tabloda yer alan bazı performans göstergelerine faaliyet raporunda hiç yer verilmediği tespit edilmiştir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporu Hakkında Yönetmeliğe göre performans raporunda belirtilen göstergelere ilişkin sonuçlara faaliyet raporunda yer verilmesi, sonuçlara yer verilememesi halinde bu durumun raporda izah edilmesi gerekmektedir.

Tablo 5: Faaliyet raporunda sonuçlarına yer verilmeyen hedef ve göstergeler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi
Hedef 1.2.1: Hizmet sunumunda etkinliği ve verimliliği artıracak süreç geliştirme ve iyileştirme yöntemleri uygulamak.	Performans Göstergesi 1: İç kontrol Eylem Planı Güncelleme Sayısı (1 Adet/yıl)
	Performans Göstergesi 2: İç kontrol Eylem Planı izleme ve raporlama periyodu (2 Adet/yıl)
Hedef 1.3.1: Yeni teknolojilerden yararlanarak vatandaşların hizmetlere hızlı ve kolay ulaşmasını sağlamak.	Performans Göstergesi 4: Mükellef bilgilerindeki TC. numarası kullanım oranı (% 30)

Kamu idaresi cevabında; Faaliyet raporunda bazı göstergelerin (Hedef 1.2.1) sehven, bir kısmının (Hedef 1.3.1) ise mükerrer olduğu için yer almadığı, mükellef bilgilerindeki TC.

No kullanım oranı ile ilgili göstergenin Hedef 1.1.1 deki “Mevcut aktif sicil sayısındaki T.C. Kimlik ve Vergi no kullanım oranı (%)” ile aynı olduğu, bu sebeple iki farklı yerde takip edilmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare, performans göstergelerinden bazılarının sonuçlarına faaliyet raporunda sehven yer vermediğini, diğerleriyle ilgili ise mükerrer olmaları nedeniyle yer verilmediğini ifade etmiştir. Ancak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporu Hakkında Yönetmeliğe göre performans raporunda belirtilen göstergelere ilişkin sonuçlara faaliyet raporunda yer verilmesi, sonuçlara yer verilememesi halinde bu durumun raporda izah edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla mükerrer olması halinde dahi performans göstergelerinin sonuçlarına faaliyet raporunda ayrı ayrı yer verilmelidir. Zira mezkur raporun kamuoyuna açıklanması nedeniyle olabildiğince açıklayıcı olması, Stratejik Plan ve Performans Programlarında yer alan hedeflere dair gerçekleştirilen tüm faaliyetlere ilişkin sonuçlara yer verilmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: Amacına Uygun Veri Kayıt Sisteminin Kurulmaması

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Veri kayıt sistemi, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlar. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları gerekmektedir. Ayrıca veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmiş olmalıdır.

Çorum Belediyesinin performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulmadığı görülmüştür. Kurum bünyesinde yukarıda bahsedildiği şekilde bir veri kayıt sistemi kurulmadığı, faaliyet raporundaki gerçekleştirmelere ödeme emirleri ve eki belgelerden ve

birimin kendi iç işleyişinde tutulan bilgi ve belgelerden ulaşıldığı anlaşılmıştır. Her birim kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirmiştir. İlgili birimler tarafından bu şekilde bir veri kayıt sisteminin ne gibi yapısal ve kontrol riskleri içerdiğinin belirlenmediği de görülmüştür.

Ayrıca, performans programında yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik raporlama, izleme ve değerlendirme sürecinin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmediği, veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılmadığı, verilerin analiz ve işleme süreçlerinin yazılı hale getirilerek personele açık ve net bir şekilde aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Veri kayıt sistemi konusunda çalışmalarımız mevcut otomasyon sistemi ve bilgi işlem müdürlüğümüz tarafından yazılım ve geliştirilmesi yapılan kurumsal iç ağımızdaki raporlamalar ile 2015 yılı sonuna kadar yürütülmüştür. 2016 yılından itibaren faaliyet ve performans çıktılarının kayıt altına alındığı ve kıyaslamaların yapıldığı yazılım Bilgi İşlem Müdürlüğü ve Strateji Geliştirme Müdürlüğünün birlikte çalışması ile faaliyete geçirilmiştir. Bu sistem ile verilerin daha nitelikli ve etkin kayıt altına alınarak izlenmesi yapılabilecektir.”

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu hususlara ilişkin olarak kamu idaresi tarafından yapılması gerekenlerin yapılıp yapılmadığı takip eden yıllar denetimlerinde izlenecektir.

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>