T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **44**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 21
9. EKLER 37

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 6
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 4: Ecrimisil ve Kira Gelirlerinin Tahsilat Oranları 26
Tablo 5: İnşaat Sigortası Ödemesini İşe Başlama Tarihinde veya Daha Önceki Bir Tarihte Yatırmayan İşlere İlişkin Liste.....29

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kullanılma Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

2. Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artırımı Kapsamında Devredilen Duran Varlık Çıkışlarının Yapılmaması ve Bunun Sonucunda Mali ve Maddi Duran Varlıların Gerçeği Yansıtmaması

3. İdare Mülkiyetinde Bulunan Taşınmaz Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Mali Tabloların İdarenin İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

2. İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşletmelere İdari Para Cezası Uygulanmaması

3. Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması

4. Tahakkuk Etmiş Kira ve Ecrimisil Gelirleri Tahsilat Oranının Yeterli Düzeyde Bulunmaması

5. Yapım İşlerinde Sigorta Poliçelerinin Teminat Başlangıcı İçin Gerekli Olan İşe Başlama Tarihi İtibariyle Prim Ödenmiş Olması Şartının Yerine Getirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

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

1) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
2) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
4) 747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
5) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
6) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
7) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

www.balioglu.net

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, büyükşehir belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; 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; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin

geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

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

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

Ayrıca, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulu kurulmuştur.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

5216 sayılı Kanun'a göre, Büyükşehir Belediyesinin organları büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

www.balioglu.net

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Danışmanlar, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Doğrudan başkana bağlı diğer birim olan genel sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. Genel sekretere bağlı 3 adet genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır. Büyükşehir Belediyesinde 20 adet idari birimi bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Kültür Turizm ve Spor Dairesi Başkanlığı, Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı, Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Zabıta Dairesi Başkanlığı, İtfaiye Dairesi Başkanlığı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü, Deniz ve Kıyı Tesisleri Şube Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi ve Özel Kalem Müdürlüğü.

www.balioglu.net

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

Büyükşehir Belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur.

Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

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

Belediyede istihdam edilen 995 personelin 407'sı memur, 383'ü, işçi ve 205'i ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

Muğla Büyükşehir Belediyesi, bağlı ortaklıkları ve şirketlerinin sahip oldukları şirketlerin sermaye yapısı ve hisse oranları aşağıdadır:

- MUTTAŞ (Muğla Kent Hizmetleri İnş. Tur. Taş. San. Tic. AŞ) - %100 Hisse
- BAĞKAYA Maden Suyu ve Kaplıca Hizmetleri Tur. Tic. AŞ - %80,67 Hisse
- MELSA (Muğla El Sanatları San. Tic. Ltd. Şti.) - %93,74 Hisse
- MUBEP - %100 Hisse
- BELTES Tarım ve Orman Ürünleri Tic. AŞ - %100 Hisse
- Akyaka – Gökova Güçbirliği AŞ - %100 Hisse
- Akyaka Belediyesi İktisadi İşletmesi - %100 Hisse
- TOKTAŞ İnşaat Tur. San. Tic. AŞ - %62,04 Hisse
- Muğla Teknopark Yönetimi AŞ - %2,20 Hisse

Büyükşehir Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

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

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Kamu idaresi gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

a) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde sayılan kaynaklar:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.

- Büyükşehir Belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.

- Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydanlar vb. alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

-Karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.

-Hizmetlerin Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması şartıyla, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.

-Kira, faiz ve ceza gelirleri.

-Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.

-Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.

-Büyükşehir Belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılatından Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.

-Büyükşehir Belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

-Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

-Şartlı ve şartsız bağışlar.

-Diğer gelirler.

b) 5216 sayılı Kanun'un 28'inci maddesine istinaden 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle kaynak yaratılabilir.

www.balioglu.net

c) Büyükşehir Belediyesinin kullandığı diğer bir kaynak da 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 2'nci maddesi gereği Büyükşehir Belediyesi için genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır.

1.3.3. Bütçe Ödenekleri Tablosu ile Gelir ve Gider Bütçesi ve Gerçekleşmeleri

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu

Gider Türü (1. Düzey)	Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Ek Ödenek	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
01-Personel Giderleri	73.643.785,00	0,00	0,00	4.876.851,15	78.423.457,00	73.546.605,85	0,00
02-S.G.K Dev. Prim. Giderleri	11.962.600,00	0,00	0,00	954.596,27	13.821.163,00	12.866.566,73	0,00
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	220.286.213,00	328.128,00	0,00	29.492.931,84	226.952.438,00	197.459.506,16	0,00
04-Faiz Giderleri	15.000.000,00	0,00	0,00	3.709.689,91	15.000.000,00	11.290.310,09	0,00
05-Cari transferler	15.189.685,00	0,00	0,00	2.573.565,47	19.877.525,00	17.303.959,53	0,00
06-Sermaye Giderleri	212.562.745,00	36.978.139,97	0,00	87.202.485,16	273.809.971,97	186.607.486,81	0,00
07-Sermaye Transferleri	4.354.972,00	0,00	0,00	155.028,60	10.454.972,00	10.299.943,40	0,00
08-Borç Verme	114.000.000,00	0,00	0,00	55.454.242,53	94.857.522,00	39.403.279,47	0,00
09-Yedek Ödenekler	30.000.000,00	0,00	0,00	1.109.219,00	1.109.219,00	0,00	0,00
TOPLAM	**697.000.000,00**	**37.306.267,97**	**0,00**	**185.528.609,93**	**734.306.267,97**	**548.777.658,04**	**0,00**

www.balioglu.net

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Ekonomik Kod	GİDER TÜRÜ	BÜTÇE	NET BÜTÇE ÖDENEĞİ	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI %
830	01	Personel Giderleri	73.643.785,00	78.423.457,00	73.546.605,85	93,78
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	11.962.600,00	13.821.163,00	12.866.566,73	93,09
830	03	Mal ve Hizmet Alım	220.276.213,00	226.942.438,00	197.449.689,53	87,00
834	03	Mal ve Hizmet Alım	10.000,00	10.000,00	9.816,63	98,17
830	04	Faiz Giderleri	15.000.000,00	15.000.000,00	11.290.310,09	75,27
830	05	Cari transferler	15.189.685,00	19.877.525,00	17.303.959,53	87,05
830	06	Sermaye Giderleri	212.562.745,00	273.809.971,97	186.607.486,81	68,15
830	07	Sermaye Transferleri	4.354.972,00	10.454.972,00	10.299.943,40	98,52
830	08	Borç Verme	114.000.000,00	94.857.522,00	39.403.279,47	41,54
900	09	Yedek Ödenekler	30.000.000,00	1.109.219,00	0,00	0,00
TOPLAM			**697.000.000,00**	**734.306.267,97**	**548.777.658,04**	**74,73**

www.balioglu.net

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GELİR TÜRÜ	BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI%
800	01	Vergi Gelirleri	10.646.000,00	12.101.907,06	113,68
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.383.000,00	46.303.119,79	120,63
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	509.000,00	692.985,24	136,15
800	05	Diğer Gelirler	445.482.000,00	531.747.004,04	119,36
800	06	Sermaye Gelirleri	20.554.000,00	3.380.722,50	16,45
800	08	Alacaklardan Tahsilat	23.976.000,00	4.625.728,43	19,29
810		Red ve İadeler (-)	300.000,00	2.186.582,05	728,86
TOPLAM			**539.250.000,00**	**596.664.885,01**	**110,65**

2018 Mali yılı Bütçesi hazırlanması esnasında yıl içinde toplam 185.000.000,00 TL borçlanma yapılması ve 27.250.000,00 TL ödeme yapılması öngörülerek net 157.750.000,00 TL Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması ile bütçe denkliği sağlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu

www.balioglu.net

- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler;

uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hazine ve Maliye Bakanlığınca 26 Aralık 2007 tarih 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği hükümleri ile Kamu İdarelerinden iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin yapılması istenmiştir. Yine Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce 02.12.2013 tarihli Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi ile kamu idarelerinin, Eylem Planlarını Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde en geç 31.12.2014 tarihine kadar tamamlamaları istenmiştir

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mahalli idarelerde iç denetim sisteminin kurulmasını, uygulanmasını, izlenmesini ve denetiminin yapılmasını sağlanmak görevleri, üst yönetici olarak belediye başkanlarına verilmiştir.

2018 - 2019 yılları arasını kapsayacak olan Muğla Büyükşehir Belediyesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı da, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesini belirleyen genel nitelikte 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart hükümlerini kapsayan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmıştır.

Muğla Büyükşehir Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 16.06.2015 tarih ve 1325 sayı yürürlüğe girmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği gereği yılda en az bir kez değerlendirilmesi gereken iç kontrol sistemi için 03.05.2016 tarih ve 1489 sayılı yazı ile tüm birimlere Kamu İç Kontrol Rehberinde yer alan matbu soru formları

www.balioglu.net

gönderilmiş ve alınan sonuçlar Daire Başkanlığı tarafından raporlanarak e-SGB'ye (Strateji Geliştirme Birimleri Yönetim Bilgi Sistemi) girişi yapılmıştır. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi gereği en az 6 ayda bir izlenmesi gereken iç kontrol eylem planının gerçekleşme sonuçları için 02.06.2016 tarih ve 1847 yazı ile tüm birimlerle çalışma yapılmış ve eylem planı gerçekleşme sonuçları rapor haline getirilmiştir. Muğla Büyükşehir Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ilk hazırlandığında 118 eylem belirlenmiş, bunların 35'i için yeterli güvencenin sağlandığı, 83'ünün de zaman içerisinde yapılması gerektiği belirtilmiştir.

17.03.2015 tarih ve 554 sayılı Malî Hizmetler Dairesi Başkanlığı Ön Malî Kontrol İşlemleri Yönergesi ile yürürlüğe girmiş ve bu çerçevede İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. Birimlerin görevleri çalışma usul ve esaslarına ait yönergelerle belirlenmiş, personel görevleri de büyük ölçüde görev tanım formları ile tebliğ edilmiştir. Kurumda yetkiler açıkça tanımlanmış ve yetki devrine ilişkin 24.04.2014 tarihli ve 920 sayılı yazı ile tüm birimlere Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı İmza Yetkileri Yönergesi gönderilmiştir. Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi 11.05.2015 tarih ve 1931 sayılı yazı tüm personele dağıtılmıştır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Büyükşehir 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.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kullanılma Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve 1 sayılı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği gereği çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile ilgili 224'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır."

225'inci maddesinde;

"*1) Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Borç 1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir."

hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Ayrıca 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin *"Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları"* başlıklı 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasında;

"Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamı amortismana tabi tutulur." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulması gerekmekte olup, yılsonu tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Bu itibarla 2018 yılına ilişkin yapılan incelemede; 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kayıtlı tutarların tamamı için amortisman ayrılmadığı ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına gerekli kayıtların yapılmadığı görülmüştür. Şöyle ki 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkları Hesabının borç bakiyesi 2.766.161,95-TL ve 299-Birikmiş Amortismanlar (-) Hesabının alacak bakiyesi 841.034,29-TL olduğu

anlaşılmış olup 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının tamamına % 100 amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Mülga Muğla Belediyesinin kapanış mizanı, Muğla Büyükşehir Belediyesinin açılış mizanı olarak muhasebeleşmiş; 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının borç bakiyesi ₺2.029.688,16 ve 299-Birikmiş Amortismanlar(-) Hesabının alacak bakiyesi ₺231.087,05 olarak aktarılmıştır. 2018 yılsonu mizanındaki toplam ₺1.925.127,66 tutarındaki farkın ₺1.798.601,11'si aktarılan hatalı kayıtlardan kaynaklanmaktadır. Kalan ₺126.526,55 fark ise, 2014 yılından bu yana yapılan hurdaya ayırma işlemlerinden kaynaklanmaktadır.

Ekte sunulan 01.03.2019 tarihli ve 4910 nolu yevmiye ile düzeltme kaydı yapılarak 299-Birikmiş Amortismanlar hesabına gerekli kayıtlar yapılmış ve 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında kayıtlı tutarların tamamı için %100 amortisman ayrılmıştır. Güncel durumu gösteren mizan ekte sunulmuştur.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 01.03.2019 tarihli ve 4910 nolu yevmiye ile düzeltme kaydı yapılarak 299-Birikmiş Amortismanlar hesabına gerekli kayıtların yapıldığı ve 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında kayıtlı tutarların tamamı için %100 amortisman ayrıldığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ve 299-Birikmiş Amortismanlar (-) Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 2: Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artırımı Kapsamında Devredilen Duran Varlık Çıkışlarının Yapılmaması ve Bunun Sonucunda Mali ve Maddi Duran Varlıların Gerçeği Yansıtmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" başlıklı 181'inci maddesine göre, bu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'inci maddesinde;

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

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

Ayrıca, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının işleyişi Yönetmelik'in 183'üncü maddesinde şu şekilde anlatılmaktadır:

"(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

2) Duran varlıklar içinde yer alan taşınır ve taşınmaz mallardan sermayeye eklenmek amacıyla mal ve hizmet üreten kuruluşlara verilenlerin, bir taraftan net değeri bu hesaba, ayrılan amortisman tutarı ilgili amortisman hesabına borç, varlığın kayıtlı değeri ilgili duran varlık hesabına alacak; diğer taraftan duran varlığın net değeri 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir."

Muğla Büyükşehir Belediyesinde; Belediye şirketlerine yapılan nakdî sermaye artırımları 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı borç çalıştırılmak suretiyle muhasebeleştirilmektedir. Aynî sermaye artırımında ise, şirkete devri yapılan taşınır veya taşınmaz malların kayıtlı değeri ilgili varlık hesabında alacak çalıştırılmak suretiyle muhasebeleştirilmektedir.

Ancak ayni sermaye transferine ilişkin yapılan incelemeler neticesinde Belediye şirketlerine yapılan aynî sermaye artırımı kararı sonrasında şirketlere devri yapılan taşınır ve taşınmaz malların çıkış kayıtlarının yapılmadığı ve ayrıca belediye şirketine ayni sermaye

www.balioglu.net

artırımının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Şöyle ki;

- (MELSA) Muğla El Sanatları San.Ltd. Şti. ne yapılan ve aynî sermaye artışına konu olan ₺4.475.062,45 tutarındaki, Belediyeye ait Muğla İli Menteşe İlçesi Şeyh Mahallesinde bulunan 353 ada 19 parselinde kayıtlı binanın,

- (MUBEP) Muğla Büyükşehir Belediyesi Personel Emek Ltd.Şti.ne yapılan aynî sermaye arttırımına konu olan ₺3.212.256,00 tutarındaki Belediyeye ait Muğla İli Menteşe İlçesi Şeyh Mahallesinde bulunan 1080 ada 3 parselde kayıtlı 4 no.lu "Depolu İşyeri" nitelikli bağımsız bölümün,

-(MUTTAŞ) Muğla Kent Hizmetleri İnş.Tur.AŞ'ne, Muğla Büyükşehir Belediyesi toplu taşımacılık faaliyetlerinde kullanılan araç, avadanlık ve hurda araçların toplam değeri olan ₺25.823.000,00 tutarında aynî sermaye artırımı yapılmıştır. Araçların toplam değeri olan ₺24.199.000,00 2017 yılı kayıtlarında 254-Taşıtlar Hesabı alacak ve 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı borç çalıştırılmak suretiyle muhasebeleştirilmiş, kalan 1.624.000,00 TL tutarındaki taşıtların,söz konusu şirketlere devir ve tescil işlemleri yapılmış olmasına rağmen bu malların muhasebe kayıtlarından çıkışlarının yapılmadığı, yapılan ayni sermaye artıtırım tutarlarının da 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Halbuki, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar gereğince mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının izlenmesi için 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılması, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler rayiç değerleri ile anılan hesaba kaydedilmesi, duran varlıklar içinde yer alan taşınır ve taşınmaz mallardan sermayeye eklenmek amacıyla mal ve hizmet üreten kuruluşlara verilenlerin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, kayıtlı değeri ilgili duran varlık hesabına alacak kaydedilmesi suretiyle ilgili kayıtların yapılması gerekmektedir.

Ayni sermaye artırımı kapsamında devri yapılan taşınır ve taşınmazların ilgili varlık hesaplarından çıkışlarının yapılmaması neticesinde 2018 yılı mali tablolarında yer alan 252-

www.balioglu.net

Binalar hesabının 7.687.318,45 TL fazla, 254-Taşıtlar hesabının ise 1.624.000,00 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

Ayrıca, Belediyenin söz konusu şirketlerdeki toplam sermaye miktarı 56.924.243,34 TL'dir. Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere Belediyenin muhasebe kayıtlarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 56.924.243,34 TL borç bakiyesi bulunması gerekirken 47.612.924,89 TL borç bakiyesi bulunmaktadır. Buna göre 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 9.311.318.45 TL tutarında hataya sebep olunmuştur.

Buna göre ayni sermaye artırımı kapsamında devir edilen taşınır ve taşınmaz malların çıkışlarının yapılmaması ve bu sermaye artırımı tutarının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmemesi sonucu 24-Mali Duran Varlıklar Hesap grubu ve 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap grubu 9.311.318.45 TL kadar hatalı bilgi içermektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "MELSA Muğla El Sanatları San.Ltd.Şti.'ne devri ve tescili yapılan ve aynî sermaye artırımına konu olan ₺4.475.062,45 tutarındaki Büyükşehir Belediye Başkanlığımıza ait Muğla İli Menteşe İlçesi Şeyh Mahallesinde bulunan 353 ada 19 parselinde kayıtlı binanın kayıtlı değeri 252- Binalar Hesabı alacak çalıştırılmak suretiyle muhasebe kayıtlarından çıkarılmış ve taşınmazın değeri 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle 01.03.2019 tarihli ve 4918 nolu yevmiye ile muhasebe kaydı yapılmıştır.

MUBEP Muğla Büyükşehir Belediyesi Personel Emek Ltd.Şti.'ne devri ve tescili yapılan ve aynî sermaye artırımına konu olan ₺3.212.256,00 tutarındaki Büyükşehir Belediye Başkanlığımıza ait Muğla İli Menteşe İlçesi Şeyh Mahallesinde bulunan 1080 ada 3 parselde kayıtlı 4 nolu "Depolu İşyeri" nitelikli bağımsız bölümün kayıtlı değeri 252- Binalar Hesabı alacak çalıştırılmak suretiyle muhasebe kayıtlarından çıkarılmış ve taşınmazın değeri 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle 01.03.2019 tarihli ve 4917 nolu yevmiye ile muhasebe kaydı yapılmıştır.

MUTTAŞ Muğla Kent Hizmetleri İnş.Tur. A.Ş.'ne Muğla Büyükşehir Belediyesi toplu taşımacılık faaliyetlerinde kullanılan araç, avadanlık ve hurda araçların toplam değeri olan ₺25.823.000,00 tutarında aynî sermaye artırımı yapılmıştır. Araçların toplam değeri olan ₺24.199.000,00 2017 yılı kayıtlarında 254 hesap alacak ve 241 hesap borç çalıştırılmak

suretiyle muhasebeleştirilmiştir. Avadanlık ve hurda araçların toplam değeri olan ₺1.624.000,00 ise, bahsi geçen taşınır malları envanterinde bulunduran Ulaşım Dairesi Başkanlığınca taşınır kayıtlarından çıkış işlemlerinin tamamlanmasını müteakip gerekli muhasebeleştirme işlemi yapılacaktır.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen taşınmaz devirlerinin 2019 yılı itibari ile ilgili yevmiye kayıtları ile yapılmış olduğu ayrıca söz konusu taşınmazların devri için ise çıkış işlemlerinin tamamlanmasını müteakip gerekli muhasebeleştirme işleminin yapılacağı ifade edilmiş olduğundan önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Gurubunun hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 3: İdare Mülkiyetinde Bulunan Taşınmaz Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin 1/d bendinde; *"Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir."* denildikten sonra hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde ise bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismana tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini anlatan 202'nci maddesinde;

"*(1) Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde*

giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."

Hesabın işleyişini anlatan 203'üncü maddesinde;

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

a) Alacak 1) Maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2) Yılsonunda, maddi duran varlıklar için önceki dönemlerde ayrılmış olan amortismanların enflasyon düzeltmesine tabi tutulması sonucu ortaya çıkan artışlar bu hesaba alacak, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedilir.

3) Tahsise konu edilen taşınmazlar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500-Net Değer Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Amortismana tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlık tutarlarının ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

2) Tahsise konu edilen taşınmazlar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500-Net Değer Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir."

hükümleri yer almaktadır.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerine aykırı olarak İdarenin taşınmaz duran varlıkları için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabında izlenen taşınmaz duran varlıkları için amortisman ayrılmaması 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabını

www.balioglu.net

etkilemektedir. Aynı zamanda amortisman uygulaması sonucu Giderler Hesabına yansıması gereken amortisman giderleri kadar 630-Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630-Giderler Hesabının yansıması sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690-Faaliyet Sonuçları Hesabı, Faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-) ayrılması gereken amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Açıklanan nedenlerle, duran varlıklar hesap grubu içinde yer alan taşınmazlar için amortisman ayrılmaması sonucu Belediyenin 2018 yılı içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediye Başkanlığımız mülkiyetinde bulunan ve duran varlıklar hesap grubunda yer alan taşınmazlar için 257-Birikmiş Amortismanlar hesap kodunun 257.01- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 257.02- Binalar alt kodlarında kayıtlı amortisman tutarları bulunmaktadır. Güncel durumu gösteren mizan Ekte sunulmuştur.

www.balioglu.net

Kamu İdarelere Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1. maddesindeki; "Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır." hüküm gereği; Büyükşehir Belediye Başkanlığımız envanterinde kayıtlı olan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenmesi çalışmaları tamamlanana kadar taşınmazlar emlak beyan değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmıştır.

Ayrıca, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 1/1/2020 tarihinde yürürlüğe girecek olan 'Maddi duran varlıkların kayıt değeri' başlıklı 26. maddesinin 3. fıkrasındaki "Üzerinde başka bir maddi duran varlık bulunan arsalar ile yapılar ayrı ayrı muhasebeleştirilir." hüküm gereği arsa değerinin ayrı, bina değerinin ayrı olarak kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mülkiyeti Büyükşehir Belediye Başkanlığımıza ait tüm taşınmazların rayiç değerleri üzerinden güncellenmesi işlemi tamamlanmadan ve üzerinde bina bulunan arsaların değerlerinin ayrıştırılması işlemleri tamamlanmadan 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında kayıtlı tutarlar ile 252-Binalar Hesabında kayıtlı tutarlar üzerinden yapılan amortisman hesaplamalarının hatalı ve eksik olacağı düşünüldüğünden amortisman kayıtları

güncellenmemiştir.

İlgili yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken işlemlerin tamamlanmasını müteakip, duran varlıklar hesap grubunda yer alan taşınmazlar için amortisman ayırma işlemleri yapılacaktır.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; İdare mülkiyetinde bulunan duran varlıklar hesap grubunda yer alan taşınmazlar için amortisman tutarlarının bulunduğu belirtilmiştir. Ancak söz konusu ayrılan amaortisman tutarları 2018 yılı öncesi için ayrılan tutarlardır.

Ayrıca gönderilen cevapta Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 1/1/2020 tarihinde yürürlüğe girecek olan 'Maddi duran varlıkların kayıt değeri' başlıklı 26'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasındaki *"Üzerinde başka bir maddi duran varlık bulunan arsalar ile yapılar ayrı ayrı muhasebeleştirilir."* hüküm gereği arsa değerinin ayrı, bina değerinin ayrı olarak kayıtlara alınması gerektiği belirtilmiş ve İdareye ait tüm taşınmazların rayiç değerleri üzerinden güncellenmesi işlemi tamamlanmadan ve üzerinde bina bulunan arsaların değerlerinin ayrıştırılması işlemleri tamamlanmadan kayıtlı tutarlar üzerinden yapılan amortisman hesaplamalarının hatalı ve eksik olacağı düşünüldüğünden amortisman kayıtları güncellenmediği ifade edilmiştir.

Ancak cevapta da denildiği üzere arsalar ile yapılar ayrı ayrı muhasebeleştirileceği hükmü 01/01/2020 tarihinde yürürlüğe gireceğinden idare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Varlıklara ilişkin ilkeler" b*aşlıklı 9'uncu maddesinin 1/d bendinde yer alan*; "Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir."* hükmü gereğince her yıl ayrılması gereken amortismanların ayrılması gerekmektedir.

Dolayısıyla, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Gurubunun hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mali Tabloların İdarenin İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; *"Temel mali tablolar yıllık dönem-ler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itiba-rıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır"* hükmü yer almış, Yönetmelik'in 311'inci maddesinde ise; "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur."* denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, aylık olarak yayınlanması gereken mali tabloların internet sitesinde yayınlanmadığı anlaşılmıştır.

İdare faaliyetlerinin ve mali tablolarının şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi çerçevesinde kamuoyunun erişimine açık olmasının sağlanması için adı geçen Yönetmelik'te belirtilen tabloların belirtilen sürelerde İdarenin resmi internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bahsi geçen bulgu kapsamındaki işlemler; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 327'nci maddesinin 1'inci fıkrası ve Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 484'ncü maddesinde belirtilen hususlar kapsamında idaremizce yerine getirilecektir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu mali tablo ve raporların yayımlanacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşletmelere İdari Para Cezası Uygulanmaması

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "*İşyeri açılması*" başlıklı 6'ncı maddesinde; *"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır..."* düzenlemesi yapılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "*Emre aykırı davranış*" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında, "*Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası(2018 yılı için 259TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir."* düzenlemesi yapılmıştır.

Yapılan denetimlerde, belediye mücavir alanları içinde tespit edilen ruhsatsız işyerlerine idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür. 5326 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden, ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara iş yerinin kapatılmasının yanında idari para cezası da uygulanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Muğla Büyükşehir Belediyesi Emir ve Yasaklar Yönetmeliği'ne"Büyükşehir Belediyesinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gereken işyerlerinin, Büyükşehir Belediyesinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan işyeri açması ve çalıştırması yasaktır." maddesi eklenmek üzere Haziran ayı Belediye Meclisine sunulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tenkitlere ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması

2886 sayılı Kanun'un "*Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması"* başlıklı 62'nci maddesinde,

"*Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.*

Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez."

Kanun'un "*İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama*" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir." hükümleri yer almaktadır.

Kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşteri (kiracı) hakkında Kanun'un 62'nci maddesine göre kesin teminatın gelir kaydedilmesine karar verilerek alacaklar için icra yoluna başvurulmaktadır. Ancak kusurlu eylem taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeme olduğunda 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de işlem yapılması gerekir.

Belediyenin mezkûr Kanun'a göre gerçekleştirmiş olduğu kiralama işlemleri incelendiğinde, 373 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verildiği, bunlardan 90 adedinde kiracıların sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı olarak aylık kiralarını ödemediği, hatta 22 adet kiracının yıl boyunca kira ödemesi yapmadığı tespit edilmiştir. Bunlara karşılık söz konusu kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihale yasaklısı yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, söz konusu kiracıların hem kesin teminatlarının gelir kaydedilip sözleşmelerinin feshedilmesi, hem de ihale yasaklısı yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediye Başkanlığımızın mülkiyeti ile hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereğince tasarrufa konu edilmektedir.

Mezkûr Kanunun *Şartnameler* başlıklı 7. maddesi kapsamında hazırlanan ihale şartnamelerinin kira alacakları ile ilgili hükmü *"Kiracı kira bedelini vade tarihinden itibaren iki ay içinde ödemediği takdirde İdare, sözleşmeyi fesih hakkına sahiptir. Ayrıca icra takibi ile birlikte alacak ve tahliye davası açılır."* şeklinde olup, idarenin sözleşmeyi fesih etme kararı inisiyatifi kapsamındadır. Kira borçlarını sözleşmede belirtilen sürelerde ödemeyen kiracılarla ilgili sözleşme feshine gidilmediğinden sözleşme feshi yönünden ihale yasaklaması da yapılmamıştır.

Bununla birlikte, ilgilisi tarafından ödenmeyen kira borçları idaremizce tespit edilerek belirli dönemlerde (6-9 Aylık Dönemler Halinde) icra takibine konu edilmekte ve icra takibine müteakip taşınmazın tahliyesi yine icra yoluyla sağlanmaktadır.

www.balioglu.net

Önümüzdeki süreçte de bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak işlem tesisi sağlanacaktır.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; idarenin sözleşmeyi fesih etme kararı kendi inisiyatifi kapsamında olduğu belirtilmiş olsa da kira borcunu sözleşmede belirtilen sürelerde ödemeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilmemesi 2886 sayılı Kanun'un "*Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir."* hükmüne aykırı olacaktır. Dolayısıyla anılan Kanun'un amir hükmü karşısında İdarenin inisiyatif alıp takdir yetkisi kullanması mümkün gözükmemektedir. Kaldı ki bu uygulama kiracıların borçlarını ödemelerinde göstereceği hassasiyeti olumsuz yönde etkileyecektir.

Ayrıca idare cevabında bundan sonraki süreçte bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak işlem tesis edileceği belirtilmiş olduğundan bulgu konusuna iştirak etmiş bulunmaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Tahakkuk Etmiş Kira ve Ecrimisil Gelirleri Tahsilat Oranının Yeterli Düzeyde Bulunmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinde aynen;

"a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak. f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,

..." denilmektedir.

www.balioglu.net

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Gelirlerin toplanması sorumluluğu"* başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur."* hükmü yer almaktadır.

Yine aynı Kanun'un *"Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları"* başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Diğer yandan, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği belirtilmektedir.

6183 sayılı Kanun'un *"Ödeme emri"* başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında ise *"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal*

bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ecrimisil alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir *"ihbarname"* düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Yapılan araştırma ve inceleme sonucunda; ecrimisil ve kira gelirlerinin tahsilat oranlarının düşük düzeyde olduğu anlaşılmış olup Belediye ile kiracıları arasında yapılan taşınmaz kira sözleşme bedelleri ile belediye tarafından takdir edilen ecrimisil bedellerine ilişkin 24.000.094,83 TL'lik toplam tahakkuk tutarının 12.528.364,72 TL'lik kısmının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; önceki yıldan 7.741.249,85 TL söz konusu gelir tahakkukunun devredildiği; 2018 yılı sonu itibarı ile toplam 24.000.094,83 TL söz konusu gelir tahakkuk ettirildiği; 2018 yılı içinde toplam tahakkukun, 11.415.498,03 TL'sinin tahsil edildiği; 2019 yılına 12.528.364,72 TL tahakkuk artığı devredildiği ve kurumun anılan gelirlerinin tahsilat oranının, %47,56'da kaldığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması kurumun tahsilat sürecinde zorluk yaşadığını göstermekte ve bu durum kurum mali tablolarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Tablo 4: Ecrimisil ve Kira Gelirlerinin Tahsilat Oranları

Açıklama	20017 Yılından Devir	2018 Yılı Tahakkuk	Toplam Tahakkuk	2018 Yılı Net Tahsilat	2019 Yılına Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı(%)
Ecrimisil Gelirleri	2.410.905,12	1.586.348,27	3.997.253,39	1.185.228,95	2.778.214,14	29,65
Hal Müdürlüğü Kira Gelirler	1.393.052,88	727.436,86	2.120.489,74	924.808,73	1.195.681,01	43,61
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	3.937.291,85	13.945.059,85	17.882.351,70	9.305.460,35	8.554.469,57	52,03
Toplam	7.741.249,85	16.258.844,98	24.000.094,83	11.415.498,03	12.528.364,72	47,56

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediye Başkanlığımız mülkiyeti ile hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınmazlarda kiracı/işgalci vasfı ile faaliyet gösteren gerçek/tüzel

kişilikler adına düzenli olarak kira ve ecrimisil tahakkuk işlemleri yapılmaktadır.

Büyükşehir Belediyemizin 6183 Sayılı A.A.T.U.H.K hükümleri çerçevesinde tahsilat yapılan alacaklar ve kira alacakları ile ilgili olarak 11 Mayıs 2018 tarihinde 7143 Sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun yayınlanmış olup, 31 Temmuz 2018 başvuru süresi son gün olarak belirlenmiştir. Daha sonra başvuru süresi 27 Ağustos 2018 tarihi dahil olmak üzere bu tarihe kadar başvuru süresi uzatılmıştır. 7159 Sayılı Kanun ve 05 Ocak 2019 tarihinde taksit ödeme süresinin uzatıldığı ile ilgili Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 7143 Sayılı Kanun Genel Tebliği(Seri No:5) yayınlanarak taksit ödeme süreleri 28 Şubat 2019 tarihine kadar uzatılmıştır.

Bulguda bahsedilen 12.528.364,72 lira devreden kira ve ecrimisil geliri alacağımızın; 3.498.501,65 lirasının vadesi kira tahakkuklarının yıllık sisteme yüklenmesinden dolayı ve ecrimisil gelirlerindeki yapılandırmadan dolayı 629.217,18 lirası olmak üzere toplamda da 4.127.718,83 lirasının vadesi 2019 yılına aittir. Geçmiş yıllara ait devreden tahakkuk 8.400.645,89 liradır. Bu kapsamda kira alacakları ve kira alacakları dışında kalan 6183 Sayılı Kanun Hükümlerine göre takibi ve tahsili yapılan alacakların tahsilat oranında vatandaşlarımızın yukarıda bahsedilen yasal haklarından yararlanma ve dava süreci devam eden alacaklarımız sebebiyle, 2018 sonu itibari ile devreden tahakkuk miktarı 12.528.364,72 lira olmuştur.

www.balioglu.net

Bulgunuzda 31.12.2018 tarihi itibariyle Kira Gelirleri ile ilgili olarak 2019 yılına devreden 9.750.150,58 TL tahakkukun 3.498.501,65 TL'sinin vade tarihi 2019 yılı ve sonrası yıllara aittir. 31.12.2018 tarihi itibariyle vade süresi geçen 6.251.648,93 TL'nin 5.321.403,73 TL'si icra takibine konu edilmiş olup 930.245,20 TL'lik kısmının tahsili için de gerekli çalışmalar yapılmaktadır.

Vadesi gelmiş olmasına rağmen kiracı tarafından halen ödenmemiş olan kira bedellerinin tahsiline yönelik icra takibi işlemleri devam etmekte olup, önümüzdeki süreçte de belirli dönemlerde (6-9 Aylık Dönemler Halinde) vadesi geçmiş kira alacaklarının tahsiline yönelik gerekli icra takibi işlemleri düzenli olarak sürdürülecektir.

Bulgunuzda 31.12.2018 tarihi itibariyle Ecrimisil Gelirleri ilgili olarak 2019 yılına devreden 2.778.214,14 TL tahakkukun 629.217,18 TL'si 6736, 7020 ve 7143 Sayılı Kanunlar kapsamında yapılandırıldığından vade tarihi 2019 yılı ve sonrası yıllara aittir. 31.12.2018 tarihi

itibariyle vade süresi geçen 2.148.996,96 TL'nin tahsili içinde 6183 Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ilgili maddeleri gereğince ecrimisil gelirlerinin tahsili için gerekli işlemler yapılmaktadır.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; düşük tahsilat oranlarının sebebinin özetle kira tahakkuklarının yıllık sisteme yüklenmesinden dolayı ve borç yapılandırmalarından kaynaklandığı belirtilmiş olup bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak kira/ecrimisil tahakkuk/tahsilat oranlarının yeterli düzeye getirilmesi yönünde tahsilatının yapılabilmesi için gerekli takip çalışmalarının yapılacağı ifade dilmiştir.

Sonuç olarak kurumun anılan gelirlerinin tahsilat oranının (%47,56) düşük düzeyde bulunması kamu kaynaklarının etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine aykırı olacağından gelir/tahsilat oranlarının daha yüksek düzeyde olması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Yapım İşlerinde Sigorta Poliçelerinin Teminat Başlangıcı İçin Gerekli Olan İşe Başlama Tarihi İtibariyle Prim Ödenmiş Olması Şartının Yerine Getirilmemesi

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*İş ve işyerinin sigortalanması*" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.*" denilmektedir.

Bu hükme uygun olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesi uyarınca yüklenici:

1) İşe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi tüm risklere karşı inşaat sigortası,

2) Geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen

genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta,

3) Yaptığı işlerden dolayı üçüncü kişilerin kendilerine veya mallarına zarar verilmesi ihtimaline karşı mali mesuliyet sigortası,

yaptırmakla yükümlüdür.

Dolayısıyla, all risk sigortasının düzenleme tarihi ve başlangıç tarihi en geç "işe başlama tarihi" olmalıdır. Sigorta poliçesinin başlangıç tarihi yani sigortacının sorumluluğunun başlaması ile ilgili tüm inşaat sigortalarında geçerli olmak üzere 01.02.2009 tarihinde yürürlüğe konulan İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)'nın "ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER" kısmının "Sigorta Priminin Ödenmesi, Sigortacının Sorumluluğunun Başlaması ve Sigorta Ettirenin Temerrüdü" başlıklı C.1 maddesinde;

"*Sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksit) akit yapılır yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerekir. Aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğu başlamaz ve bu husus poliçenin ön yüzüne yazılır.*" denilmektedir. Buna göre inşaat sigortasının başlaması için sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın ödenmesi şarttır. Prim ödemesi yapılmadığı müddetçe ilgili sigortanın sorumluluk yönüyle bir geçerliliği bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

İdare tarafından ihalesi yapılan ve yürütülen yapım işlerine dair inşaat sigortası ile ilgili tespit edilen hususlara ilişkin aşağıdaki tablo düzenlenmiştir:

Tablo 5: İnşaat Sigortası Ödemesini İşe Başlama Tarihinde veya Daha Önceki Bir Tarihte Yatırmayan İşlere İlişkin Liste

Sıra	İhalenin Adı	Sözleşme Bedeli (KDV Hariç)	Açıklama
11	Muğla İli Bodrum İlçesi Gümrük Binası Tadilatı İkmal İşi	990.000,00 ₺	İlk poliçe için İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 8 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **08.05.2018 ile 16.05.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

22	Menteşe Kent Meydanı ve Otopark Yapılması işi	30.800.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 43 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda 20.06.2018 **ile** 02.08.2018 **tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
33	Muğla Büyükşehir Belediyesi Bölge Müzesi Yapılması İşi	14.277.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 21 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **16.03.2018 ile 06.04.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
44	Muğla Büyükşehir Belediyesi Turgutreis Yaşam Merkezi Yapılması İşi	10.899.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **47** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **11.05.2018 ile 27.06.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
55	Muğla Büyükşehir Belediyesi Menteşe İlçesi Terminal (Otogar) Binası Yapılması	9.480.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 4 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **16.01.2017 ile 20.01.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
66	Muğla Büyükşehir Belediyesi Ortaca Kültür Evi Yapılması İşi	2.350.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **5** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **10.05.2018 ile 15.05.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
77	Muğla Büyükşehir Belediyesi Ek Hizmet Binası İnşaatı Yapım İşi	5.244.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **6** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **20.11.2015 ile 26.11.2015 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı

www.balioglu.net

			anlaşılmaktadır.
88	Muğla Büyükşehir Belediyesi Karabağlar Mahallesi İdari Bina Yapım İnşaatı İşi	4.188.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **32** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **23.11.2015 ile 25.12.2015 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
99	Muğla Büyükşehir Belediyesi Ula İlçesi Kızılağaç Mahallesi Makine ve İkmal Hizmet Binası İnşaatı Yapım İşi	7.400.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **66** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **16.10.2015 ile 21.12.2015 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
110	Muğla Büyükşehir Belediyesi Bodrum İlçesi Terminal Binası Yapım İşi	38.600.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **6** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **28.12.2018 ile 03.01.2019 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
111	Muğla İli, Bodrum, Milas, Yatağan, Menteşe İlçelerine Bağlı Muhtelif Mahallelerde Plentmiks Temel Tabakası, BSK (Bitümlü Sıcak Karışım) Kaplama, Parke Kaplama ve Sanat Yapıları Yapılması Yapım İşi	5.938.008,25 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **35** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **27.07.2018 ile 31.08.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
112	Muğla İli Köyceğiz, Ortaca, Fethiye, Seydikemer, İlçelerine Bağlı Muhtelif Mahallelerde Plentmiks Temel Tabakası, BSK (Bitümlü Sıcak	5.370.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **98** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **27.07.2018 ile 02.11.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

	Karışım) Kaplama, Parke Kaplama ve Sanat Yapıları Yapılması Yapım İşi		
113	Muğla İli Yatağan İlçesi Bozüyük Mahallesi Toksöz Konağı Restorasyon Yapılması İşi	447.960,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **30** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **15.09.2017 ile 15.10.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
114	Muğla İli Bodrum İlçesi Yat Limanı Altyapı ve Döşeme yenilemesi Yapım İşi	7.598.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **9** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **13.11.2018 ile 22.11.2018 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
115	Milas KADDT Yapım İşi	14.523.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **22** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **08.06.2017 ile 30.06.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
116	Muğla İli Yatağan İlçesi Açık Yüzme Havuzu ve Spor Merkezi Yapılması	5.069.000,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **6** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **08.09.2017 ile 14.09.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
117	Muğla Büyükşehir Belediyesi Fethiye İlçesi Karaçulha Toptancı Haline Zemin Kaplama Yapılması	579.812,50 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **27** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **24.11.2017 ile 21.12.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
118	Muğla İli Muhtelif İlçelere Bağlı Mahallelerde Mezarlık	929.970,83 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **93** günlük fark

www.balioglu.net

	Alanlarının Yapım, Bakım, Onarım Ve Tadilat İşlerinin Yapılması (144 Mezarlık Alanında)		bulunmaktadır. Bu durumda **19.02.2016 ile 23.05.2016 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
119	Muğla İli Muhtelif İlçelere Bağlı Mahallelerde Mezarlık Alanlarının Yapım, Bakım, Onarım Ve Tadilat İşlerinin Yapılması (262 Mezarlık Alanında)	2.867.220,67 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **5** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **21.12.2016 ile 26.12.2016 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
220	Muğla İli Menteşe İlçesi Akçaova Mahallesi Geçici Hayvan Bakımevi Yapılması	2.747.500,00 ₺	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **36** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **01.07.2016 ile 05.08.2016 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

İşe başlama tarihi itibariyle peşinat ödenmemesi nedeniyle, işe başlama tarihi ile peşinat ödeme tarihi arasında sigorta poliçesi ile teminat altına alınan risklerin gerçekleşmesi halinde oluşabilecek zararlarda sigorta şirketlerinin bunların telafisine yönelik bir sorumluluğu bulunmamaktadır.

Yapım işlerine ait sigorta poliçelerinin; zamanında yapılmaması veya primlerinin ödenmemesine bağlı olarak sorumluluk başlama tarihlerinin işe başlama tarihi yerine ileri tarihlerde olması neticesinde, işe başlama tarihinden itibaren inşaatın sigortalı olmasına ilişkin sözleşme hükmü ile sözleşmenin eki durumda olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerinin gereği yerine getirilmemiş olacaktır. Bu durumun ise taahhüde aykırılık teşkil edeceği ve aynı zamanda inşaat işinin risklere karşı korumasız bırakılacağı anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizce gerçekleştirilen tüm yapım işlerinde Kamu İhale Mevzuatı ve yapım işleriyle ilgili diğer mevzuatın uygulama hükümlerine uygun iş ve işlemlerde bulunulması amaç edinilmiştir.

Şöyle ki All Risk sigortaları ile ilgili olarak;

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesi uyarınca yüklenici:

"*İşe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi tüm risklere karşı inşaat sigortası,*

Geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta,

Yaptığı işlerden dolayı üçüncü kişilerin kendilerine veya mallarına zarar verilmesi ihtimaline karşı mali mesuliyet sigortası yaptırmakla yükümlüdür." hükümlerine uyulmaya özen gösterilmiştir.

01.02.2009 tarihinde yürürlüğe konulan İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)'nın "ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER" kısmının "Sigorta Priminin Ödenmesi, Sigortacının Sorumluluğunun Başlaması ve Sigorta Ettirenin Temerrüdü" başlıklı C.1 maddesinde yer alan "*Sigorta primin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılması peşinatın (ilk taksit) akit yapılır yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerekir. Aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğu başlamaz ve bu husus poliçenin ön yüzüne yazılır.*" hükmü yer almakta olup tabloda yer alan işlere ait poliçeler incelendiğinde sigorta şirketi tarafından poliçe üzerine herhangi bir şerh düşülmediği görülmüştür. Bu durumun da poliçenin yürürlükte olduğu ve sigorta şirketinin sorumluluk altına girdiği şeklinde yorumlanması gerektiği kanaatinde olduğumuzu belirtir, işe başlama tarihi itibariyle peşinat ödeme tarihi arasında gün farkının, bundan sonra yapılacak iş ve işlemlerde yaşanmayacağı, söz konusu bu hususa riayet edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; poliçelerin ön yüzünde ödeme tarihi ile başlangıç tarihi arasında sigortacının sorumluluğunun bulunmadığına dair bilgi yer almadığından dolayı, sigorta poliçesinin geçerli olduğuna dair kanaate olduklarını belirtilmektedir.

Bulguda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)'nın ilgili maddesinde; "*Sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksit) akit yapılır yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerekir. Aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği*

www.balioglu.net

takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğu başlamaz ve bu husus poliçenin ön yüzüne yazılır." hükmü gereği sigortacının sorumluluğunun başlanması için sigorta bedelinin tamamı veya taksit ile ödeme öngörülmüş ise ilk taksitinin ödenmesi gerekmektedir. Bu maddeden hareketle genel kural sigorta bedelinin tamamının veya kararlaştırılan bir kısmının ödenmesi ile sigortacının sorumluluğunun başlayacağı anlaşılmaktadır. Bunun dışında sigortacı ile sigorta ettiren arasında herhangi bir ödeme yapılmasa dahi sigortanın geçerli olacağına yönelik anlaşma sağlanması gerekmektedir. Aksi halde poliçelerde teminat altına alan risklerin gerçekleşmesi halinde bunların tazminine yönelik süreçlerde ve yargı safhasında İdare için birtakım sorunların çıkacağı muhtemeldir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

Muğla Büyükşehir Belediyesi 31.12.2018 Tarihli Bilançosu

AKTİF			2018	PASİF			2018
I - DÖNEN VARLIKLAR			167.370.852,36	III - KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			73.233.170,24
10		HAZIR DEĞERLER	119.090.797,84	30		KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	12.092.780,46
	102	BANKA HESABI	117.382.937,17		300	BANKA KREDİLERİ HESABI	12.092.780,46
	104	PROJE ÖZEL HESABI	230.601,84	32		FAALİYET BORÇLARI	14.138.832,65
	108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	11.586,20		320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	14.138.832,65
	109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR	1.465.672,63	33		EMANET YABANCI KAYNAKLAR	20.263.839,93
11		MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00		330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	9.158.056,19
	112	KAMU KESİMİ TAHVİL SENET VE BONOLARI	0,00		333	EMANETLER HESABI	11.105.783,74
12		FAALİYET ALACAKLARI	18.936.394,07	36		ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	5.639.428,00
	121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	18.277.463,25		360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.870.355,66
	122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ	625.010,12		361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ	2.583.777,46
	126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HS.	33.920,70		362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA	185.294,88
14		DİĞER ALACAKLAR	24.438,89	37		BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	10.781.742,73
	140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	24.438,89		372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	10.781.742,73
15		STOKLAR	26.768.766,25	38		GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER	10.316.546,47
	150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	26.768.766,25		381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	10.316.546,47
16		ÖN ÖDEMELER	2.134.447,24				

www.balioglu.net

		162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	2.134.447,24
		165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE	0,00
	18		GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	2.256,82
		180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	2.256,82
	19		DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	413.751,25
		190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	413.751,25

IV - UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			127.512.079,71
40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		60.957.438,18
	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	60.957.438,18
41	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR		519.258,90
	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	519.258,90
47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		40.965.266,01
	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	40.965.266,01
48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER		25.070.116,62
	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	25.070.116,62

AKTİF			
			2018
II - DURAN VARLIKLAR			1.774.620.372,08
22	FAALİYET ALACAKLARI		6.195.804,48
	220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	5.565.534,12
	226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	630.270,36
23	KURUM ALACAKLARI		237.539.224,94
	232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN	237.539.224,94
24	MALİ DURAN VARLIKLAR		88.553.442,23
	240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN	40.940.517,34
	241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA	47.612.924,89
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR		1.440.402.259,13
	250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	475.352.797,19
	251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	641.946.846,64
	252	BİNALAR HESABI	164.133.516,81
	253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	29.046.299,14
	254	TAŞITLAR HESABI	44.282.804,97
	255	DEMİRBAŞLAR HESABI	28.006.686,46

PASİF			
			2018
V - ÖZKAYNAKLAR			1.741.245.974,49
50	NET DEĞER HESABI		894.971.765,50
	500	NET DEĞER HESABI	894.971.765,50
57	GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI		636.372.074,77
	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET	636.372.074,77
58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		0,00
	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET	0,00
59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		209.902.134,22
	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	209.902.134,22
		Pasif Toplam	1.941.991.224,44

www.balioglu.net

		257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-70.227.188,21
		258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	127.860.496,13
	26		MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00
		260	HAKLAR HESABI	7.735.131,23
		268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-7.735.131,23
	28		GELECEK YILLARA AİT GİDERLER	4.513,64
		280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	4.513,64
	29		DİĞER DURAN VARLIKLAR	1.925.127,66
		294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ	2.766.161,95
		299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-841.034,29
			Aktif Toplam	1.941.991.224,44

	IX - NAZIM HESAPLAR		515.951.864,22		IX - NAZIM HESAPLAR		515.951.864,22
	91	AKTIF HESAPLAR	53.848.363,77		91	AKTIF HESAPLAR	53.848.363,77

www.balioglu.net

	910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	49.277.746,77		911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	49.277.746,77
	914	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	4.570.617,00		915	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI	4.570.617,00
	92	AKTIF HESAPLAR	86.322.791,48	92		AKTIF HESAPLAR	86.322.791,48
	920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	86.322.791,48		921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	86.322.791,48
	99	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI	375.780.708,97	99		DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI	375.780.708,97
	990	KİRAYA VERİLEN, İRTİFAK HAKKI TESİS	375.780.708,97		999	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	375.780.708,97
		Genel Toplam	2.457.943.088,66			Genel Toplam	2.457.943.088,66

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap 1	2	3	4	5	GİDERİN TÜRÜ	2016 YILI TL	2017 YILI TL	2018 YILI TL
630						GİDERLER HESABI	286.797.978,78	326.061.762,59	398.016.392,00
630	01					Personel Giderleri	69.200.592,71	66.211.856,69	108.817.468,06
630	02					Sosyal Güvenlik	11.015.363,80	11.106.511,20	12.878.239,84
630	03					Mal Ve Hizmet Alım	134.859.071,48	152.842.050,06	174.624.594,21
630	04					Faiz Giderleri	4.609,54	41.259.310,98	6.652.473,94
630	05					Cari Transferler	5.777.956,14	7.044.076,58	6.371.108,88
630	07					Sermaye Transferleri	1.037.025,80	1.802.781,78	2.104.971,68
630	11					Değer Ve Miktar	309,35	91.026,47	117.090,49
630	12					Gelirlerin Ret Ve	1.006.342,67	3.346.616,09	5.107.316,25
630	13					Amortisman Giderleri	25.421.182,42	16.795.379,57	16.862.727,68
630	14					İlk Madde ve Malzeme	25.794.348,54	22.843.496,36	45.091.183,77
630	20					Silinen Alacaklardan	2.185.764,97	0,00	0,00
630	25					Kamu İdarelerine Bedelsiz	8.318.800,65	317.291,08	0,00
630	30					Proje Kapsamında Yapılan	1.995.353,85	2.039.801,96	17.265.085,22
630	99					Diğer Giderler	181.256,86	361.563,77	2.124.131,98
						GİDERLER TOPLAMI	286.797.978,78	326.061.762,59	398.016.392,00

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap 1	2	3	4	5	GELİRİN TÜRÜ	2016 YILI TL	2017 YILI TL	2018 YILI TL
600						GELİRLER HESABI	439.603.955,58	500.191.194,14	607.918.526,22
600	01					Vergi Gelirleri	11.368.878,00	12.437.407,68	13.243.937,35
600	03					Teşebbüs ve Mülkiyet	42.918.459,89	38.291.527,67	52.674.022,20
600	04					Alınan Bağış ve Yardımlar	1.123.971,74	1.798.223,26	742.220,21
600	05					Diğer Gelirler	380.163.096,12	446.249.713,75	540.692.190,24
600	11					Değer ve Miktar	273,11	537.457,66	250.092,38
600	25					Kamu İdarelerinden	4.029.276,72	876.864,12	316.063,84
						GELİRLER TOPLAMI :	439.603.955,58	500.191.194,14	607.918.526,22

FAALİYET SONUCU (+/-)	152.805.976,80	174.129.431,55	209.902.134,22

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bazı Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değeri ile Taşınmaz İcmal Cetvelinde Kayıtlı Değerinin Farklı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçici Teminat Olarak Alınan Banka Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Tahsil Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Devlet İhale Kanununa Göre Kiralanması Gereken Bir Taşınmazın Meclis Kararı ile Kiralanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçici Süreli Görevlendirmenin Mevzuata Uygun Olmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Bir Kiracının İhale Yasaklısı Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Pazarlık Usulü ile İhale Edilen Elektrik Alımı İşinde %20'yi Aşan İş Artışının Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kadrolu İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Düzenli Olarak Kullandırılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Tarım Ürünü Olmayan ve Tüketim Amacıyla Kullanılan Sanayi Ürünlerinin Tarım Kredi Kooperatiflerinden İhalesiz Olarak Satın Alınması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyeye Ait Bir Taşınmazın Bir Başka Kamu Kurumuna 25 Yılı Aşan Bir Süre İçin Tahsis Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bazı İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen Otopark Bedellerinin İdareye Aktarılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tapuda Kayıtlı Olan Bir Kısım Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Bulunmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdareye Tahsis Edilen Taşınmazlarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Tarafımızca yapılan görüşme ve yapılan inceleler neticesinde taşınmazların değerleme çalışmaları başlamış ve büyük bir bölümünün yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

			Dolayısıyla 2017 yılına esas bulgu konusuna husus için idarenin gerekli hassasiyeti gösterdi kanaatine varıldığından bu husus ayrıca bulgu konusu yapılmamıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **44**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **45**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **45**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **46**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **46**

6. **DENETİM BULGULARI** **47**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. Belediyenin Asli Görevlerinden Stratejik Amaç ve Hedef Olarak Belirlenenler 48

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Belediyenin Asli Faaliyetlerini Stratejik Amaç ve Hedef Olarak Belirlemesi

2. Beş Yıllık Tahmini Maliyet ve Kaynak Tablosunun Hazırlanmaması

3. Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

4. Faaliyet Raporunda Yer Alan Göstergelerin Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Muğla Büyükşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 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.

İdarenin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

www.balioglu.net

Söz konusu denetim; kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. 2018 yılı performans denetimi kapsamında yapılan incelemeler sonucunda:

İdareye ait Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun zamanında yayımlandığı, bulgu konusu yapılan kısmi hatalar haricinde raporlama gerekliliklerine genelde uyulduğu sonucuna varılmıştır.

Bu itibarla, Stratejik Plan, Performans Programı, Faaliyet Raporu sürecinin mevzuatın öngördüğü doğrultuda katılımcı yöntemlerle sürdürülmesi ve zamanında kamuoyuna açıklanması için; seçilen amaç, hedef ve göstergelerin ilişkilendirildiği birimlerde görevli personelin süreçle ilgili bilgilendirilmesi, eğitilmesi ve sorumluluk verilmesinin sürecin daha sağlıklı işlemesine, sürdürülmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin olarak veri kayıt

sistemlerinin mevcut olduğu; bu mevcut sistem içinde veri toplama, analiz ve ölçüm yapmakla sorumlu personelin belirlendiği ve dönemsel olarak faaliyet sonuçlarının ölçüldüğü, raporlandığı tespit edilmiştir. Yine, Stratejik Amaç, Stratejik Hedef, Performans Hedefi ve Performans Gösterge sayısının makul sayıda, niteliklerinin ise genelde sade, anlaşılabilir ve ölçülebilir şekilde belirlenmesi de olumlu olarak değerlendirilmiştir.

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.

www.balioglu.net

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 gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

www.balioglu.net

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Muğla Büyükşehir 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.

İdarenin 2018 Yılı Performans Denetimi kapsamında; 2015-2019 dönemi Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu görülmüştür. Yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonucunda:

1. Stratejik Plan, mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşılamaktadır. 2015-2019 dönemini kapsayan Stratejik Plan, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te belirtilen kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların genel çerçevesine uygun olarak hazırlanmış ve 2015 yılında uygulamaya konulmuştur.

2015-2019 Stratejik Planı; misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejileri bakımından birbiri ile uyumlu olarak hazırlanmıştır. Ölçülebilirlik kriteri çerçevesinde Denetim Bulguları bölümünde yer verilen hususlar dışında Stratejik Plan ile ilgili olarak İdarenin raporlama gerekliliklerine uyduğu sonucuna varılmıştır.

2. İdarenin 2018 yılı Performans Programının mevzuatta belirtilen mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı görülmüştür.

3. 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun değerlendirilmesine ilişkin yapılan incelemelerde; Raporun mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı; Raporda sunulan performans bilgisi içeriğinin tutarlılık, doğrulanabilirlik kriterlerine uyduğu, ancak performans göstergelerinden sapmalara yönelik yapılan bazı açıklamaların geçerlilik/ikna edicilik kriterini karşılamadığı görülmüştür.

Denetim Bulguları bölümünde ele alınan bulgu hariç, 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun süresinde yayımlandığı, içerik ve performans bilgisi açısından mevzuatta belirtilen kriterleri genelde sağladığı sonucuna varılmıştır.

4. İdarenin performans bilgisini değerlendirmek için kullanılan, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin veri kayıt sistemleri bulunmaktadır.

İdarenin performans bilgisini değerlendirmek için kullandığı faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin veri kayıt sistemleri incelendiğinde, Kurumun göstergelerle ilgili tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği, raporlandığı ve izlendiği bir veri kayıt sisteminin bulunduğu, bu sistemin doğru ve güvenilir bilgi ürettiği konusunda makul güvence elde edilmiştir.

www.balioglu.net

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Belediyenin Asli Faaliyetlerini Stratejik Amaç ve Hedef Olarak Belirlemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun "D.Amaçlar" bölümüne göre; Amaçlar, kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.

Yine aynı kılavuzun "E.Hedefler" Bölümüne göre ise; hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir.

Kılavuzun ilgili bölümlerinde gerek amaç gerek hedeflerin özellikleri de yer almaktadır.

Muğla Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde bazı amaçların ulaşılmak istenen hedeften ziyade belediyenin bir kamu kurumu olmasından kaynaklı yapmakla veya uygulamakla mükellef olduğu ödevleri amaç olarak belirlediği tespit edilmiştir.

Tablo 1. Belediyenin Asli Görevlerinden Stratejik Amaç ve Hedef Olarak Belirlenenler

Amaç	Hedef
S.A. 4. İç denetim faaliyetlerinin kamu iç denetim standartları çerçevesinde yürütülmesini sağlamak	**S.H.4.1** İç denetçi sayısını plan süresi içerisinde 3'e çıkarmak
S.A.3. Kurumsal yapının güçlendirilmesi	**S.H.3.1** İç kontrol sistemini oluşturmak ve iç kontrol eylem planını 2 yıl içinde hazırlamak
S.A.7. Kaynak kullanımında etkinliği ve verimliliği sağlamak	**S.H.7.1**. Edinme şekline bakılmaksızın mevcut taşınır mal envanterini 2015 yılı sonuna kadar çıkarmak **S.H.7.2** Belediye otomasyon programındaki taşınır programını tamamlayarak tüm taşınırların 2016 yılı sonuna kadar barkod sistemiyle tanımlamasını yapmak
S.A.8. Taşınmazların etkili ve verimli, bir şekilde yönetimini sağlamak,	**S.H.8.1** Taşınmaz envanterini 2015 yılı sonuna kadar tamamlamak,

www.balioglu.net

Belediyenin belirlemiş olduğu stratejik amaç ve hedefler; idarenin bir kamu idaresi olmasından kaynaklı olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'ndan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndan ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nden gelen belediyelerin yapmakla mükellef olduğu ödevlerdir. Bunların amaç veya hedef olarak belirlenmemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir Belediyemiz, 5393 Sayılı Belediye Kanununun 41. Maddesinde yer alan "Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar." hükmü gereği 2020-2024 yıllarını kapsayacak yeni bir Stratejik Plan hazırlama sürecini başlatmıştır. Hazırlanacak bu yeni Stratejik Planda Sayıştay Başkanlığı'nın yukarıda belirtiği bulgu göz önünde bulundurularak, Belediyelerin yapmakla mükellef olduğu görevlerin stratejik amaç ve hedefler içinde bulundurulmaması hususuna riayet edilecektir.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Beş Yıllık Tahmini Maliyet ve Kaynak Tablosunun Hazırlanmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılacaktır.

Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir. Maliyet tablosunda gösterilen toplam maliyetlerin yıllar itibariyle hangi kaynaklardan elde edileceği ise kaynak tablosunda gösterilmelidir. Kurum, her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve hedeflere ait toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır. Ancak bu iki unsura Stratejik Planda yer verilmemiştir.

www.balioglu.net

Buna göre yapılan incelemelerde Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan "Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu" nun ve "Kaynak Tablosu" nun Planda yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Muğla Büyükşehir Belediyesi 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereği kurulmuş ve 30 Mart 2014 Mahalli İdareler seçimi ile de tüzel kişiliği hayata geçmiştir. Bu süreçte İl Özel İdaresi, kapatılan Belde Belediyeleri ve birçok kurum Muğla Büyükşehir Belediyesi çatısı altında toplanmış ve ivedi bir şekilde organizasyonunu tamamlama gerekliliği doğmuştur. Tüm bu teşkilatlanma çalışmaları tamamlandıktan sonra 2015-2019 Stratejik Planı 26.06.2014 tarihinde yayımlanan İç Genelge ile başlatılmıştır. 5393 Sayılı Belediye Kanununun 41. maddesi gereği altı ay içinde sonuçlandırılması gerekmekte olan Stratejik Plan, bu kısıtlı sürede hazırlanmış ve stratejik amaç ve hedefler belirlenmiştir. Bu amaç ve hedeflere yönelik maliyetlendirme çalışması mevzuatta belirlenen zaman kısıtı dolayısıyla sadece bu ilk Stratejik Plana mahsus olmak üzere, Performans Programlarında yapılmak üzere, plana konulamamıştır. Ancak Belediyemizde şu an hazırlık çalışmaları yürütülen 2020-2024 Stratejik Planında bu bölüm mutlak surette yer alacaktır.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17"nci maddesinde:

"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda ise hedeflerin ölçülebilir olarak açıkça ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda yer verilmelidir.

Ancak stratejik planda yer alan bazı hedeflerin ölçülebilir olmadığı ve bu hedeflere yönelik göstergelere yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Muğla Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında 196 hedef bulunmakta ve bunların 19 tanesi nicelik bakımından ölçülebilirlik şartını sağlamamaktadır. Ölçülebilirlik şartını sağlamayan bu hedeflere ait göstergelere de stratejik planda yer verilmemiştir. Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanan "Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi"nde "Stratejik Planın etkin bir biçimde uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından her bir amaca yönelik en az iki, en fazla beş hedef belirlenmesi ve miktar ve zaman bağlamında ifade edilen hedefler için en az bir, en fazla beş performans göstergesi belirlenmesi tavsiyesi bulunmaktadır. Aynı yönde olan Sayıştay Başkanlığımızın bulgusuna konu olan stratejik plana ölçülebilir hedef ve performans göstergeleri konulması

hususuna "Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi" doğrultusunda 2020-2024 Stratejik Planında önemle uyulacaktır.

Bilgilerinize arz ederim." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 4: Faaliyet Raporunda Yer Alan Göstergelerin Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesinde; *"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir."* denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise; *"Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

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

Mevzuat hükümlerine göre faaliyet raporunda, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verileceği anlaşılmaktadır.

Performans göstergelerinin değerlendirilmesinde kullanılan geçerlilik/ ikna edicilik kriteri ise, planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olmasıdır.

İdare Faaliyet Raporunda yer alan göstergelerin "geçerlilik/ikna edicilik" kriteri açısından değerlendirilmesi sonucunda, göstergelerin gerçekleşmesinde meydana gelen sapmalara yönelik yapılan açıklamaların geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine uymadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Önümüzdeki süreçte hazırlanacak İdare Faaliyet Raporlarında yer alan göstergelerin gerçekleşmesinde sapmalar meydana geldiği takdirde bunlara yönelik açıklamalarda geçerlilik/ikna edicilik kriterlerini karşılaması sağlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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