T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

TARİHİ KENTLER BİRLİĞİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 13
9. EKLER 17

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu 5
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Tahsisli Kullanılan Binanın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İdare Tarafından Kullanılan Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Hesaplara Kaydedilmeyip Doğrudan Giderleştirilmesi

2. İdare Tarafından Performans Programının Hazırlanmamış Olması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

Tarihi Kentler Birliği tüm hizmetlerini; 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu, Birlik Tüzüğü, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

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

1) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
2) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
4) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

www.balioglu.net

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

Mahalli İdare Birliğinin görev, yetki ve sorumlulukları 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 6'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, mahalli idare birliklerinin yetki, görev ve sorumlulukları; tüzükte birliğe devredilmesi öngörülen mahallî müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin hak ve yetkilerden oluşmaktadır.

Birlik Tüzüğü'nde Birliğe devredilen görevler şu şekilde belirtilmiştir:

Birlik, Avrupa Tarihi Kentler Birliğinde, Türkiye'nin de temsilini güçlü ve etkin bir şekilde sağlamak üzere, tarihi kentlerin bir araya getirilmesi ve bu kentler arasında kentsel, kültürel ve doğal mirasın bir ortak miras anlayışıyla korunması ve yaşatılması amacını gerçekleştirmek üzere;

-Tarihi kent dokularını, kentsel, kültürel mirası koruma ve imar konularında Birliğe üye belediyeler arasında işbirliği ve deneyim alışverişi sağlar.

-Üye belediyelere belediyecilik, koruma, kültür, çevre, imar ve tarihi kent konularıyla ilgili bilgi, belge, mevzuat gibi kaynaklar sağlar ve aynı konularda eğitime dönük etkinlikler düzenleyerek danışmanlık yapar.

-İçişleri Bakanlığınca belirlenecek konularda, Birliğe bağlı tarihi kent belediyelerinin Avrupa Tarihi Kentler Birliği'ne üye belediyelerle diyalog ve işbirliği kurmalarını sağlar, bu ilişkileri kurar ve kolaylaştırır.

-Birliğe bağlı belediyeler adına ve Birliğin amacına uygun çalışmalar yapar, bu çalışmalar arasında eşgüdüm sağlar, ortak alımlarda bulunur, yatırımları organize eder, denetler.

-Doğal, tarihsel çevreyi, kültürel mirası koruma ve yaşatma yönünde üye belediyelerin girişimlerine destek verir, kaynak bulur, bu gibi girişimleri organize eder, yapar ve yaptırır.

-Amacı doğrultusunda, çalışma alanlarına bağlı uluslararası ilişkiler kurar, ortak çalışmalar yapar; ulusal ve uluslararası katılımcılarla bilimsel ve kültürel etkinlikler, tarihi kent ve çevrelere teknik inceleme gezileri ile süreli ya da süresiz yayın faaliyetlerinde bulunarak, üye belediyeleri ve kamuoyunu bilgilendirici programlar düzenler.

-Yasal olanaklar dahilinde, üye belediyelerdeki kent halkının da tarihi kent dokusunu, doğal ve kültürel çevreyi koruma bilincini yükseltmeye yönelik film, multivizyon ve benzeri görsel, belgesel malzeme hazırlar, hazırlattırır, radyo, televizyon yayınları için program düzenleyebilir.

www.balioglu.net

-Birliğe üye kentlerin koruma amaçlı imar planlarını, anıt eserleri çevresinde kentsel tasarım projelerini, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca tescil edilmiş yapıların rölöve ve projelerini yapar, yaptırır ve bunların uygulamalarında teknik denetim katkısı sağlar.

-Tarihi Kentler Birliği üyeleri arasında bilgi ağı kurar ve geliştirir.

-Kültürel mirası korumanın ekonomik gelişmeyi destekleyeceği inancıyla tarihi kentlerin yaşama yeteneğini ve sürdürülebilirliğini destekler.

-Tarihi kentlerin kültürel miraslarının korunması ve artırılması için uygun kanunların çıkarılmasını destekler.

-Tarihi kentler arasında Avrupa kardeşliklerinin kurulmasını teşvik eder ve destekler.

-Amaçları doğrultusunda faaliyet gösterecek şirketler kurar ve işletir.

-Bu etkinliklerden ortaya çıkabilecek karlar yalnızca Birliğin etkinlikleri için kullanılabilir.

Mahalli idare birimi olan mahalli idare birlikleri 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

www.balioglu.net

5355 sayılı Kanun'a göre, mahalli idare birliklerinin organları birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır.

Norm kadroya uygun olarak birlik teşkilâtı; birlik müdürü, yazı işleri, malî işler birimleriyle birliğin faaliyet alanına göre kurulacak teknik işler biriminden oluşur.

Ülke düzeyinde kurulan birliklerle üye sayısı yüzden fazla olan birliklerde teşkilât; norm kadroya uygun olarak genel sekreter, yazı işleri ve malî işler birimleriyle birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin kararıyla kurulacak diğer birimlerden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi birlik meclisinin kararı ile olur.

Birlik teşkilat yapısında, başkana bağlı genel sekreterlik İdarenin en önemli icra organıdır. İdarenin birimleri mali hizmetler ve yazı işleri müdürlükleridir. Bu müdürlükler doğrudan genel sekretere bağlı olarak çalışmaktadır.

1.2.2. İnsan Kaynakları

İdare personeli birlik başkanı tarafından atanır. Birliklerde, teşkilât ve personel

istihdamı konularında bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde Belediye Kanunu ile Belediye Kanunu'na aykırı olmamak kaydıyla Birlik Tüzüğü hükümleri uygulanır.

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

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar, Belediye Kanunu'nda belirtilen esas ve usûllere göre birlik genel sekreteri veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilebilir.

İdarede istihdam edilen 4 personelin 1'i memur, 3 personel ise kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan birlikte görevlendirilenlerden oluşmaktadır.

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.

www.balioglu.net

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) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 15'inci maddesinde sayılan kaynaklar:

-Birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma payları.

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

-Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak ödenekler.

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

-Kira ve faiz gelirleri.

-Bağışlar.

-Diğer gelirler.

b) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 22'nci maddesine istinaden 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle kaynak yaratılabilir.

www.balioglu.net

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

Tablo 1: 2018 Yılı Ödenekler 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
Personel Giderleri	461.600,00	0	0	0	461.600,00	326.097,13	0
S.G.K Dev. Prim. Giderleri	24.800,00	0	0	0	24.800,00	8.812,15	0
Mal ve hizmet Alım Giderleri	4.745.000,00	0	100.000,00	0	4.845.000,00	3.414.630,31	0
Cari Transferler	61.000,00	0	10.000,00	0	71.000,00	59.922,72	0
Sermaye Giderleri	150.000,00	29.321,87	0	0	179.321,87	88.800,00	0
Sermaye Transferleri	5.614.600,00	0	0	0	5.614.600,00	1.789.998,96	0
Yedek Ödenekler	1.120.000,00	0	0	110.000,00	1.010.000,00	0	0

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GİDER TÜRÜ	BÜTÇE	EK BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI%
830	01	Personel Giderleri	461.600,00	0	326.097,13	70,64
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	24.800,00	0	8.812,15	35,53
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	4.745.000,00	0	3.414.630,31	71,96
830	04	Faiz Giderleri	0	0	0	0
830	05	Cari transferler	61.000,00	0	59.922,72	98,23
830	06	Sermaye Giderleri	150.000,00	0	88.800,00	59,20
830	07	Sermaye transferleri	5.614.600,00	0	1.789.998,96	31,88
830	08	Borç Verme	0	0	0	0
830	09	Yedek Ödenekler	1.120.000,00	0	0	0
TOPLAM			**12.177.000,00**		**5.688.261,27**	**46,7**

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GELİR TÜRÜ	BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI%
800	01	Vergi Gelirleri	0	0	0
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.207.000,00	2.388.240,71	45,87
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	20.000,00	0	0
800	05	Diğer Gelirler	950.000,00	1.071.343,05	112,77
800	06	Sermaye Gelirleri	0	0	0
800	08	Alacaklardan Tahsilat	0	0	0
		Red ve İadeler (-)	0	-720,55	0
TOPLAM			**6.177.000,00**	**3.458.863,21**	56

***Açıklama: Tarihi Kentler Birliğinin 2018 yılında öngördüğü ve gerçekleşen borçlanması bulunmamaktadır.**

***Not: Geçen yıldan devreden nakit artığı: 6.000.000,00**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

www.balioglu.net

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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.

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

www.balioglu.net

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kami İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kami Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Tarihi Kentler Birliği tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları devam etmekte olup, Birliğin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı henüz hazırlanmamıştır.

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

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi konusunda yeterli ve etkili bir çalışma ve uygulama mevcuttur. . Kamu İdaresi personeli, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalanmamıştır. Kamu İdaresi, Yazı İşleri Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış ve mevzuatla belirlenen ve faaliyet raporunda tek tek sayılan görevler bu müdürlükler tarafından yerine getirilmektedir.

www.balioglu.net

Yetkiler ve yetki devrinin sınırları tüm hizmet birimleri için açıkça belirlenmiş ve yazılı olarak bildirilmiştir. Ayrıca idarede harcama yetkisi devredilmiş olup, idari yetki devri ise tamalanacaktır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmamıştır. Dolayısıyla idare bütçesi hazırlanırken stratejik plan-performans programı ve bütçe ilişkisinin kurulmadığı belirlenmiştir.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları ve sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlanarak değerlendirilmemiş ve önlemler belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol hizmetleri İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a göre Mali Hizmetler Müdürü tarafından yerine getirilmektedir.

Müdürlüklerin görev tanımları yapılmış ancak idarede mevcut iki müdürlük bulunduğundan bu müdürlüklerde sadece müdürler işlemleri bizzat yaptığından iş akış şemaları hazırlanmamaktadır.

Yönetim bilgi sistemi yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları büyük

ölçüde üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak özelliklere sahiptir.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve idare faaliyet raporu kamu idaresinin web sayfasında yayınlanmaktadır.

Kamu idaresinde Mali hizmetler Müdürlüğünde sadece bir Müdür görev yapmakta olup, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmamıştır. Dolayısıyla İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmemekde ve planın revize edilmesi çalışmalarının takibi yapılmamaktadır.

İç kontrol sistemi değerlendirilmemekte bu sebeple İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunu değerlendirmemiştir.

Kuruma herhangi bir iç denetçi kadrosu ihdas edilmemiştir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tarihi Kentler Birliğinin 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: Tahsisli Kullanılan Binanın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde belirtildiği üzere kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir. Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252-Binalar Hesabına ilişkin *"Hesabın Niteliği"* başlıklı 192'nci maddesinde;

"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde;

"Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir." ifadeleri yer almaktadır.

İdarenin taşınmazlarının, tahsise konu olması durumunda yukarıda belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Muhasebe kaydının belirtilen şekilde yapılmaması mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacaktır. Yapılan incelemeler sonucunda Tarihi Kentler Birliğine, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından 10 yıl süre ile taşınmaz tahsis edildiği ve söz konusu tahsise ilişkin herhangi bir muhasebe kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Dolayısıyla, İdarenin tahsise konu taşınmazı yukarıda belirtildiği şekilde muhasebe kaydına almaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Birliğimiz hizmet binası olarak kullanılan Şerifler Yalısı Emirgan Mahallesi 37 Pafta 88 ada 17 parsel (2.175 m2) ve 19 parsel (990 m2) olmak üzere iki adet parsel üzerinde bulunmaktadır. Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsisli 17 nolu parsel 20 Mayıs 2009 tarihinden itibaren Milli Emlak Genel Müdürlüğünce on yıllığına birliğimize tahsis edilmiştir. Mahkeme kararı ile mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğüne geçen 19 nolu parsel (taşınmaz) ise birliğimizce kiralanmıştır. Milli Emlak Genel Müdürlüğü adına kayıtlı 17 nolu parsel ise Vakıflar Genel Müdürlüğü ile Milli Emlak Genel Müdürlüğü dava konusu olmuş ve süreç halen devam etmektedir. Bu iki parsel üzerine yapılmış olan Şerifler Yalısının selamlık ve müştemilat kısmının ahşap malzemeden yapılmış ve tarihi yapı olması gibi sebepler nedeniyle rayiç değerinin tespiti ve bu değerin ne kadarının hangi parsele ait olduğunu belirlemek şuan için mümkün olmamaktadır. Taşınmazların sahibi her iki kurumada kayıtlı değerleri ile amortisman tutarlarının bildirilmesi için yazı gönderilmiş olup gelen cevabi yazılar ve/veya dava sonucuna göre gerekli muhasebe kayıtları yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; taşınmazların kayıtlı değerleri ile amortisman tutarlarının bildirilmesi için gerekli yazışmaların yapıldığı, gelen cevabi yazılar ve görülmekte olan dava sonucuna göre gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı

belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 252-Binalar, 257-Birikmiş Amortismanlar ve 500-Net Değer/Sermaye Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İdare Tarafından Kullanılan Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Hesaplara Kaydedilmeyip Doğrudan Giderleştirilmesi

Kiralanan taşınmazlar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, özel maliyetler hesabında aktifleştirilmesi gerekirken; 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in *"Kayıt Değişikliği İşlemleri"* başlıklı 11'inci maddesinde;

"(3) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamalar, taşınmazın değerine eklenir." denilmektedir.

Bu doğrultuda düzenlenen Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin (sıra no: 47) ilgili hükümlerine göre de taşınmaz varlıklar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan harcamalar değer arttırıcı harcama olarak kabul edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri anlatan 187'inci maddesinde;

"....

Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır.

Bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları gider olarak kaydedilir."

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 264-Özel Maliyetler Hesabının niteliğini düzenleyen 212'nci maddesinde;

"Bu hesap, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Kurum tarafından kiralık olarak kullanılan idare binasının ısıtma sisteminin yenilenmesi sonucu 78.022,78 TL tutarında harcama yapılmıştır. Sözü edilen taşınmaza ilişkin yapılan harcamalar mutat bakım onarım harcaması değildir, normal ömrü bir yıldan fazla olan mal ve hizmet alımları şeklinde gerçekleştirilen değer artırıcı harcama olup belirlenen asgari değerleri aşan bir ödemedir ve söz konusu tutar doğrudan giderleştirilmiştir.

Sonuç olarak maddi duran varlık için yapılan değer artırıcı harcamanın, anılan mevzuat hükümlerine göre özel maliyetler hesabına alınması (yılsonu itibariyle de bu tutarların amortismana tabi tutulması) gerekirken 630-Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle 2018 yılı bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda 78.022,78 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Kiralık olarak kullanılan hizmet binamızın ekonomik değerinin artırılması için yapılan harcamalar ilgili hesaplara kaydedilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: İdare Tarafından Performans Programının Hazırlanmamış Olması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; kamu idarelerinin, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlamaları gerektiği belirtilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in 1'inci maddesinde mahalli idareler kapsam dâhilinde sayılmış olup belediye ve il özel idarelerinin üyesi olduğu birlikler mahalli idare olarak değerlendirilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği Tarihi Kentler Birliğinin performans programı hazırlaması gerekir iken, İdare tarafından bugüne kadar performans programının hiç hazırlanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Kamu İdarelerince Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik gereğince Birliğimiz Stratejik Plan hazırlamak ile ilgili sorumlu tutulmamıştır. Diğer taraftan performans programları ise stratejik planlar esas alınarak hazırlandığı için bugüne kadar performans programı hazırlanmamıştır. Ancak birliğimizin 2019 yılı performans programı hazırlama sürecine başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

31.12.2018 TARİHLİ DÖNEM SONU BİLANÇOSU							
I. DONEN VARLIKLAR			**11.678.478,89**	**III. KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**			**187.092,75**
10. HAZIR DEĞERLER		8.220.487,60		32. FAALİYET BORÇLARI		13.138,00	
102. BANKA HESABI	8.220.487,60			320. BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	13.138,00		
12. FAALİYET ALACAKLARI		3.454.805,95		33. EMANET YABANCI KAYNAKLAR		102.339,74	
120. GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.247.557,86			330. ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HES	100.000,00		
121. GELİRLERDEN TAKIPLI ALACAKLAR HES	185.858,73			333. EMANETLER HESABI	2.339,74		
126. VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HES	21.389,36			36. ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		71.615,01	
16. ON ÖDEMELER		3.185,34		360. ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	71.615,01		
162. BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESAB	3.185,34			IV. UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			0,00
II. DURAN VARLIKLAR			**432.998,23**	**VI. FAALİYET HESAPLARI**			**11.924.384,37**

www.balioglu.net

25. MADDİ DURAN VARLIKLAR		432.998,23		50. NET DEĞER		3.665.675,87	
253. TESİS MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	993,00			500. NET DEĞER HESABI	3.665.675,87		
255. DEMİRBAŞLAR HESABI	604.778,21			57. GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		10.438.477,08	
257. BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	(172.772,98)			570. GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SON	10.438.477,08		
260. HAKLAR HESABI	25.935,68			58. GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		(2.838.496,41)	
268. BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	(25.935,68)			580. GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	(2.838.496,41)		
				59. DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		658.727,83	
				590. DONEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HES	658.727,83		
AKTİF TOPLAMI			**12.111.477,12**	**PASİF TOPLAMI**			**12.111.477,12**

www.balioglu.net

91. NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİYE ALT MENKUL KIYMET		580.030,00		91. NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİYE ALT MENKUL KIYMET		580.030,00	
910. ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	580.030,00			911. ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETL	580.030,00		

2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	Giderin Türü	2016	2017	2018	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	Gelirin Türü	2016	2017	2018
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.120,35	7.684,38	8.812,15	**600**	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.927.200,00	5.269.626,72	5.272.557,86
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	3.216.345,72	3.367.464,67	3.408.531,19	**600**	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.465.437,92	0,00	0,00
630	5	Cari Transferler	31.844,34	39.149,55	59.922,72	**600**	05	Diğer Gelirler	414.537,99	598.121,44	1.071.343,05
630	7	Sermaye Transferleri	1.086.420,00	1.140.785,00	1.789.998,96						
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	720,55						
630	13	Amortisman Giderleri	4.616,79	4.489,63	2.290,38						
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	159.478,13	0,00						
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00	0,00	88.800,00						

630	99	Diğer Giderler	59.200,00	0,00	0,00						
GİDERLER TOPLAMI			4.685.977,65	5.009.743,78	5.685.173,08			**GELİRLER TOPLAMI**	11807175,91	5867748,16	6343900,91
								FAALİYET SONUCU	7.121.198,26	858.004,38	658.727,83

www.balioglu.net