



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016



## **İÇERİK**

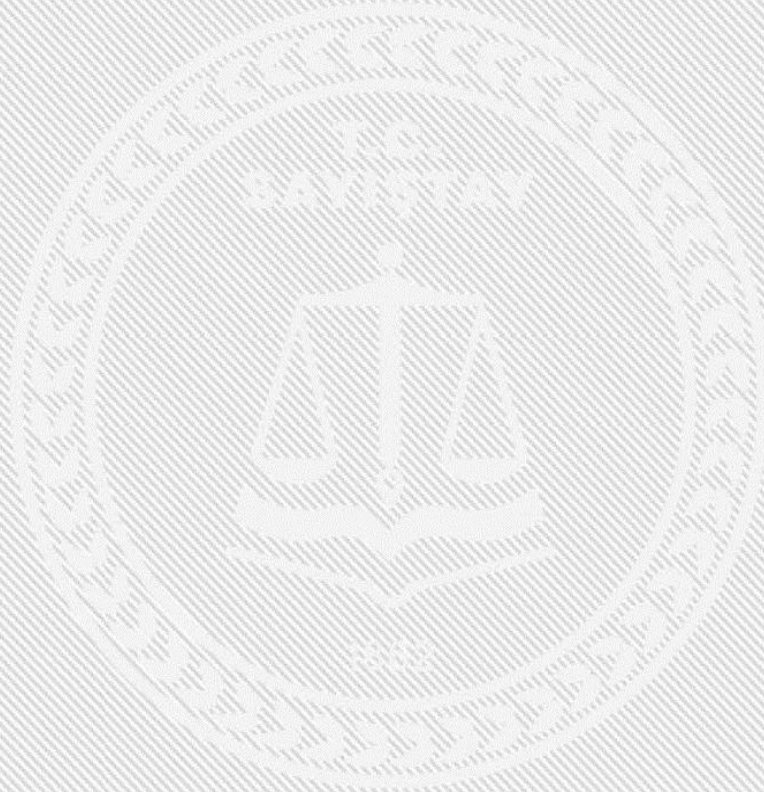
<b>MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>29</b>



**MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	6
7.	EKLER.....	25





## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kurumun 2015 Yılı mali durumu hakkında bilgi, özet olarak aşağıda yer alan mali tablolarda verilmiştir.

**Tablo 1: Bütçe Giderleri**

NEV'İ	BÜTÇE TAHMİNİ	GERÇEKLEŞEN GİDER	ORAN( % )
Personel Gideri	85.395.779,00	53.054.853,08	62,13
Sos. Güv. Kur.Dev. Primi Gid.	12.827.450,00	9.287.060,51	72,40
Mal ve Hizmet Alımı	180.366.951,00	100.112.165,60	55,50
Faiz Giderleri	701.000,00	1.153.237,59	164,51
Cari Transferler	13.973.220,00	9.867.874,56	70,62
Sermaye Giderleri	156.389.911,00	81.317.055,04	52,00
Sermaye Transferleri	556.000,00	285.510,00	51,35
Borç Verme	1.250.000,00	30.241.877,35	2.419,35
Yedek Ödenekler	43.539.689,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>495.000.000,00</b>	<b>285.319.633,73</b>	<b>57,64</b>

**Tablo 2: Bütçe Gelirleri**

NEV'İ	BÜTÇE TAHMİNİ	GERÇEKLEŞEN GELİR	ORAN ( % )
Vergi Gelirleri	6.225.000,00	4.202.955,90	67,52
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.145.000,00	27.906.878,37	102,81
Alınan Bağış ve Yardımlar	1.555.000,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	276.980.000,00	333.993.234,26	120,58
Sermaye Gelirleri	37.700.000,00	813.868,00	2,16
Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00	0,00
Red ve iadeler (-)	605.000,00	0,00	0,00

<b>TOPLAM</b>	<b>350.000.000,00</b>	<b>366.916.936,53</b>	104,83
---------------	-----------------------	-----------------------	--------

**Tablo 3: Bütçe Emanetleri (Borçlar)**

NEV'İ	BORÇ	ALACAK	DEVİR
İşçi Sendika Üye Aidatları	740.135,68	808.609,20	68.473,52
Memur Sendika Üye Aidatları	109.436,08	109.436,08	0,00
Diğer Emanetler	5.229.125,10	9.771.894,98	4.542.769,88
Vergi Borçları	10.930.196,74	12.555.901,92	1.625.705,18
Sgk Borçları	15.587.809,96	17.266.017,23	1.678.207,27
Elektrik Borçları	0,00	0,00	0,00
Personel Alacakları (Emekliler Dahil)	174.666,28	188.235,62	13.569,34
Yüklenici Alacakları	145.594,38	4.491.617,96	4.346.023,58
<b>TOPLAM</b>	<b>32.916.964,22</b>	<b>45.191.712,99</b>	<b>12.274.748,77</b>

**Tablo 4: Borçlanma Durumu**

<b>İç Borçlanma</b>	9.060.693,76
<b>Dış Borçlanma</b>	0,00
<b>Toplam</b>	<b>9.060.693,76</b>

Muğla Büyükşehir Belediyesi muhasebe işlemlerini Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmektedir. Bu bağlamda ürettiği mali tablolar, adı geçen yönetmeliğin 415 inci ve 419 uncu maddelerinde geçen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

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

- Yevmiye 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 kağıtlar sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

## **5. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Bodrum İlçe Otogarının Büyükşehir Belediyesine Geç Devredilmesi

6360 sayılı Kanuna göre Muğla Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında kalan otogar işletmesinin mevzuatta öngörülen hükümler uyarınca devir alınması gerektiği halde alınmadığı ve söz konusu yolcu otogarının Bodrum ilçe belediyesi tarafından işletildiği/işlettirildiği tespit edilmiştir.

6360 sayılı kanunun geçici 1'inci maddesinin sekizinci fıkrasına göre; *“Büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerce yürütülen su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri ,toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılır.”*

Anılan Kanunun 36 ıncı maddesinde geçici 1'inci maddesinin altıncı, yedinci, sekizinci, dokuzuncu, onuncu, on üçüncü, on beşinci, on altıncı, on yedinci ve yirmi dördüncü fıkraları; geçici 2'nci maddesinin ikinci, üçüncü, dördüncü, altıncı, sekizinci ve dokuzuncu fıkraları ilk mahalli idareler genel seçiminde (30.03.2014) tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

6360 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle daha önce il belediyesi olan Muğla Belediyesi, Büyükşehir Belediyesi olarak görev, yetki ve sorumlulukları Muğla mülki sınırının tüm sathına yayılmıştır.

Bundan dolayı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun *“Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını”* düzenleyen 7'inci maddesinin;

(f) bendi *“Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.”*

(I) bendi “*Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.*”

Ek madde 2 “*Birleşme, katılma veya geçici 2 nci madde gereğince büyükşehir belediyesi sınırlarına giren belediyelerin yürütmekte olduğu su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere bina, tesis, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları büyükşehir belediyesine veya ilgili bağlı kuruluşuna devredilir*” hükümleri gereğince Muğla sınırları içinde kalan tüm otogar işletmeleri Muğla Büyükşehir Belediyesine devredilir.

6360 sayılı Kanunun hükümleri doğrultusunda Kurumun yetkisi ve sorumluluk alanında kalan ilçe belediyelerince Kanuna aykırı olarak işletilen ve kiraya verilen taşınmazlarla ilgili olarak dosya incelemeleri sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

Bodrum İlçesi, Türkkuşusu Mahallesi üzerinde otogar bulunan 68 ada 5 parsel numaralı taşınmaz devir, tasfiye ve paylaşırma komisyonuna bildirilmesi üzerine Muğla Büyükşehir Belediyesi adına tescil edildiği, ancak Yokuşbaşı Mahallesi 82 ada 47, 48, 49, 50, 51, 56, 60, 64 ve 69 parsel numaralı taşınmazlar üzerinde bulunan otoparklar devir ve tasfiye komisyonuna bildirilmemesi nedeniyle ilgili idare adına tescil edilmemiştir.

Bunun üzerine İdare tarafından Bodrum İlçe Belediye Başkanlığının otogar ve otopark işletme hakkını devretmemesi ve 30.03.2014 tarihinden teslim tarihine kadar geçen süreye tahsil edilen bedellerin yasal faiziyle ödememesine ilişkin kısmının iptali ve yürütmenin durdurulması istemli dava açılmıştır. Muğla 1. İdare Mahkemesi 30.04.2015 tarihli ve E.2014/1673 sayılı kararı ile dava konusu işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Mahkemenin kararı sonrasında 15.06.2015 tarihinde Bodrum otogarı işletmesi Bodrum Belediye Başkanlığı tarafından Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına devredilmiştir.

Bodrum Belediyesinin 31.03.2014–15.06.2015 tarihleri arasında otogar işletmesinden yetkisiz bir biçimde yapmış olduğu gelirlerin Muğla Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarılması gerekir.

Kurumun sorumluluk alanında kalan otogarın devralınamaması ve Bodrum Belediyesi tarafından işletilmesinden ve müştemilatlarının kiraya verilmesinden elde edilen gelirlerin Büyükşehir Belediyesince tahsil edilememesi nedeniyle kurumun gelir kaybına uğradığı

düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “6360 sayılı Kanun gereği Muğla Valiliği’nce oluşturulan Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu aynı kanunun Geçici 1. maddesinde belirlenen hükümler doğrultusunda; İl Belediyesi ve İlçe Belediyeleri ile tüzel kişilikleri sona erecek olan İl Özel İdaresi, Belde Belediyeleri ve Köyler tarafından komisyona gönderilen personel, taşınır ve taşınmaz mallar, taşıt ve iş makinaları, hak alacak ve borçlar ile şirket hisselerine ait verileri incelemiş; kanunda öngörülen hükümler doğrultusunda ilgisine göre ilgili kurumlar arasında devir, tasfiye ve paylaştırma işlemlerini gerçekleştirmiştir.

Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu; 20.03.2014 tarih ve ‘İLÇE BELEDİYELERİNDEN, BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN GÖREV ALANINA GİREN İŞLERE (su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetleri) AİT TAŞINMAZLARIN DEVRİNE İLİŞKİN FORM’ başlıklı kararının 10. sırasında yer alan, Bodrum İlçesi Türkkuyusu Mahallesi 1143 ada 4 parsel 11,127.85 m<sup>2</sup> yüzölçümlü (eski: 68 ada, 5 parsel, 11.174,18 m<sup>2</sup> yüzölçümlü) ‘Narenciye Bahçesi’ nitelikli taşınmazı üzerinde İlçe Otogarı bulunmasından dolayı Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığına devretmiştir. İlgili karar gereği adı geçen taşınmaz Bodrum Tapu Müdürlüğü tarafından 26/05/2014 tarih 10511 yevmiye numarası ile Muğla Büyükşehir Belediye Başkanlığı adına tescil edilmiştir.

Bu kapsamda 31.03.2014 tarihinden itibaren Otogar Alanı içinde kalan sosyal tesislerin tasarruf işlemleri (kiralama, ecrimisil, ilan reklam vergisi vb.) Büyükşehir Belediye Başkanlığımızca yürütülmeye başlanmış, tahsil edilen gelirler belediyemiz hesaplarına yatırılmıştır.

Belediye Başkanlığımızca söz konusu Otogar Tesisinin işletilmesine yönelik yapılan incelemede;

- Bodrum Belediye Meclisinin 31/10/1995 tarih 1995/257 sayılı kararı gereğince, Bodrum İlçesi Türkkuyusu Mahallesi 11174.18 m<sup>2</sup> yüzölçümlü 68 ada 5 parsel üzerindeki otogar tesisi işletme hakkının 5 yıl süre ile Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. ne tahsis edildiği,
- Bodrum Belediye Meclisinin 27/12/2001 tarih 2001/118 sayılı kararı gereğince, Bodrum İlçesi Türkkuyusu Mahallesi 11174.18 m<sup>2</sup> yüzölçümlü 68 ada 5 parsel üzerindeki otogarın işletme hakkını 5 yıl süreyle uzatılarak Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. adına tahsisinin devam edilmesine karar verildiği,



➤ Bodrum Belediye Meclisinin 05/03/2013 tarih 2013-58 sayılı kararı gereğince, Bodrum İlçesi Türkkuyusu Mahallesi 11174.18 m<sup>2</sup> yüzölçümlü 68 ada 5 parsel üzerindeki otoparkın tahsis sürelerini 31/12/2022 tarihine kadar uzatarak işletmesini Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. devrettiği, tespit edilmiştir.

Bodrum Belediyesi tarafından Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. ne tahsis ile yapılan işletme hakkının devri işlemi yasalara ve hukuka uygun olmadığı gibi Bodrum Belediye Meclisinin görev ve yetki aşımında bulunduğu görülmüştür. Bu nedenle Kamu hizmetinin aksamaması açısından, Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararı gereğince Büyükşehir Belediyemiz adına tescilli yapılan Türkkuyusu Mahallesi, 68 Ada 5 parsel üzerinde bulunan otoparkı işletme hakkımızın 10 (On) gün içinde Belediyemize teslim edilmesi, yetkimizin başladığı 31/03/2014 tarihinden teslim tarihine kadar geçen süreye kadar yasal olmayan tahsis işlemi kapsamında alınan sembolik tahsis bedellerine ilave olarak Bodrum Belediyesine bağlı şirket tarafından otopark işletmesinden tahsil edilen ciro üzerinden yasal faizi ile birlikte Büyükşehir Belediyemiz hesabına ödemenin yapılması aksi halde esasa yönelik yargı sürecinin başlatılması gerekeceğinden buna mahal verilmemesi için (Ek:7/1) 11.08.2014 tarih /12256 sayılı ve (Ek:7/2) 24.09.2014 tarih 18539 sayılı yazılarımız ile Bodrum Belediye Başkanlığı'na talepte bulunulmuştur.

Bodrum Belediye Meclisince yasal dayanağı olmayan tahsis kararı hakkında Bodrum Belediyesi yetkililerine şifai bilgilendirilmeler yapılmıştır. Bilgilendirme sonucunda Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. nin Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. ve Tic. A.Ş. nin 04/07/2014 tarih 14964-391 sayılı yazısı ile yasal olmayan otopark işletme hakkından vazgeçerek Bodrum Belediyesine iade etmiştir.

Ancak Bodrum Belediyesi ilgili şirketin otopark işletme hakkını iade etmesine rağmen görev ve yetki sınırlarını aşarak yasa ve mevzuatlara aykırı olarak Büyükşehir Belediyemize işletme hakkını devretmeyeceğini 17.10.2014 tarih 13325 sayılı yazısı ile tarafımıza iletmiştir. Halen bağlı şirketi aracılığı ile gayri resmi olarak otoparkı işletmeye devam etmiştir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle 'Bodrum Belediye Başkanlığının (Ek:7/3) 17.10.2014 tarih ve 38196220/663.09/265-13325 sayılı işleminin otopark işletme hakkı ve otopark işletme hakkının devredilmemesine ilişkin kısmının iptali ile 31.03.2014 tarihinden teslim tarihine kadar geçen süreye kadar alınan tahsis bedellerine ilave olarak otopark ve otopark işletmelerinden tahsil edilen ciro bedelinin yasal faizi ile birlikte ödenmemesine ilişkin

kısımının iptali ve yürütmenin durdurulması istemli' olarak MUĞLA NÖBETÇİ İDARE MAHKEMESİNE 17.11.2014 tarihinde dava açılmıştır.

Ek:7/4- Muğla 1.İdare Mahkemesi 2014/1673 esas numaralı kararı ile hukuka aykırılığı açık olan dava konusu işlemin; uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğabileceğinden 2577 sayılı Kanunun 27. Maddesi uyarınca teminat almaksızın yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir. Bodrum Belediye Başkanlığınca ilgili Yürütmeyi Durdurma Kararına Aydın Bölge İdare Mahkemesine (Ek:7/5) 2015/511 Y.D. İtiraz No ile yapılan itiraz ret edilmiştir.

Sonuç olarak; 15.06.2015 tarihinde her iki Belediye Başkanlığının yetkilileri arasında imzalan tutanak ile Bodrum Otogar tesisi Büyükşehir Belediye Başkanlığımıza devredilmiştir. Bodrum Otogar tesisi teslim alındığı tarihten itibaren Büyükşehir Belediye Başkanlığımızca işletilmekte olup, tekrar Sayıştay Bulgumuza istinaden (Ek:7/6) 09/05/2016 tarih ve 1563/9206 sayılı yazımız ile 31.03.2014 tarihinden teslim tarihine kadar geçen süreye kadar alınan tahsis bedelleri ve otogarın işletilmesinden şirket tarafından tahsil edilen ciro bedelinin yasal faizi ile birlikte Büyükşehir Belediyemiz hesabına yatırılması istenilmiştir. Bodrum Belediye Başkanlığının ve ilgili şirketin 31.03.2014-15.06.2015 tarihleri arasında elde ettiği otogar gelirinin tahsiline yönelik çalışmalar kurumumuzun gelir kaybını önlemek için yapılmaya devam edilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, Muğla Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında kalan otogar işletmesinin mevzuatta öngörülen hükümler uyarınca devir alınması gerektiği halde alınmadığı ve söz konusu yolcu otogarının Bodrum ilçe belediyesi tarafından işletilmesi/işlettirilmesi hususunun kurumun yargısal yollarla takip ettiği ve 15.06.2015 tarihinde her iki Belediye Başkanlığının yetkilileri arasında imzalan tutanak ile Bodrum Otogar tesisi Büyükşehir Belediye Başkanlığına devredildiği ve 31.03.2014 tarihinden teslim tarihine kadar geçen süreye kadar alınan tahsis bedelleri ve otogarın işletilmesinden şirket tarafından tahsil edilen ciro bedelinin yasal faizi ile birlikte, Kurum hesabına yatırılması istenildiği ifade edilmiştir. Konu, sonraki yıllar denetimlerimizde takip edilecektir.

#### **Öneri:**

Muğla Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında kalan otogar işletmesinin mevzuatta öngörülen hükümler uyarınca devir alınması gerektiği halde alınamaması ile söz

konusu yolcu otogarının Bodrum ilçe belediyesi tarafından işletilmesi sebebiyle oluşan ve 31.03.2014-15.06.2015 dönemi kapsayan gelir kaybının giderilmesi için gerekli işlemlerin yapılması ve sürecin itina ile takibi önerilir.

## **BULGU 2: Müze Giriş Ücretlerinden Kuruma Pay Ödenmemesi**

6360 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin 30.03.2014 tarihinde yürürlüğe girmesiyle Muğla ilinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve Belediye gelirleri kanununa göre alınan müze giriş ücretlerinin Büyükşehir Belediyesine devri gerekirken ilçe belediyeleri tarafından bu devirler yapılmamıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun “Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay” başlıklı Mükerrer 97’ nci maddesi aynen;

*“a) Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılır. (2) Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir. Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır.”* hükmü yer almaktadır.

Ancak kurum kayıtlarının incelenmesi ve Kültür Turizm İl Müdürlüğüyle yapılan yazışmalar neticesinde, kurumun tahsil etmesi gereken müze giriş ücretlerinden Büyükşehir Belediyesine düşen payın tahsil edilmediği görülmüştür.

Kurumun, müze giriş ücretlerinden hesaplanan, 30.03.2014 tarihinden sonraki döneme ait büyükşehir belediyesi payını, ilçe belediyelerinden tahsil etmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 97.maddesinin (a) bendinde "Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'i belediye payı olarak ayrılır. Belediye payı olarak ayrılan miktarını tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün

ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyükşehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir." denilmektedir.

Müze giriş ücretlerinden ayrılan payın İlçe Belediyeleri tarafından Büyükşehir Belediye Başkanlığına ödenmesi ile ilgili olarak Ek:8/1 07.04.2015 tarih 784 sayılı ve Ek:8/2 26.10.2015 tarih 15716 sayılı yazılar yazılmış, ilçe belediyelerince verilen cevabı yazıda "Müze giriş ücretleri belediye payı Belediyemiz hesabına Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yatırılmıştır. Bir yanlışlık olması halinde hesabımıza yatırılan tutarların iade yeri de kural olarak anılan Bakanlık olacaktır." ifadesine yer verilerek Müzelerden tahsil edilen Büyükşehir Belediyesi payı iadesinin ilgili Bakanlık tarafından yapılması gerektiği ifade edilmiş olup, müzelerden tahsil edilen Büyükşehir Belediyesi payı tarafımıza yatırılmamıştır. Bu nedenle Ek:8/327.04.2016 tarih ve 1420/8510 Sayılı yazımız ile İl Kültür Turizm Müdürlüğünden 30.03.2014 tarihinden itibaren gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müze ve ören yerinden tahsil edilen giriş ücretlerinden ayrılan belediye payının dağıtımında yapılan yanlışlığın düzeltilerek, payın büyükşehir belediyemize yatırılması gerektiği yatırılmadığı takdirde yasal işlem yapılacağı bildirilmiştir.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 97.maddesinin (a) bendi hükmü gereği 30.03.2014 tarihinden sonra Belediyemize ödenmesi gereken Müze ve Ören yerlerine giriş ücretlerinden alınan belediye payının tahsil ve takip işlemleri yapılmaya devam edilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, 30.03.2014 tarihinden sonra kuruma ödenmesi gereken müze ve ören yerlerine giriş ücretlerinden alınan büyükşehir belediye payının tahsil ve takip işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Konu, sonraki yıllar denetimlerimizde takip edilecektir.

### **BULGU 3: İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Tahsil Edilememesi**

6360 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin 30.03.2014 tarihinde yürürlüğe girmesiyle Muğla ilinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve Belediye Gelirleri Kanununa göre alınan çevre temizlik vergilerinin Büyükşehir Belediyesine devri gerekirken ilçe belediyeleri tarafından bu devirler yapılmamıştır.

2464 sayılı Kanunun çevre temizlik vergisi başlıklı Mükerrer Madde 44'ncü maddesinde aynen; "...Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk

*kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.” hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda belirtilen düzenlemeden anlaşılacağı üzere, ilçe Belediyelerinin tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır sigorta şirketleri bir ay içinde tahsil ettikleri yangın sigortası primlerine ilişkin vergiyi bir beyanname ile bağlı buldukları belediyelere büyükşehir olan illerde, Büyükşehir belediyesine beyan edip ödemek durumundadırlar.

Yapılan incelemeler sonucunda 30.03.2014 tarihinden sonra Muğla Büyükşehir Belediyesi gelirleri arasında yer alan ve ilçe Belediyelerinin tahsil ettiği ÇTV-Çevre Temizlik Vergisinin %20 lik kısmının ilçe Belediyelerince Büyükşehir belediyesine aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Kurumun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre ilçe belediyelerince toplanan çevre temizlik vergilerinin Büyükşehir Belediyesine düşen kısmını, ilçe belediyelerinden tahsil etmesi gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "2464 Sayılı Kanunun çevre temizlik vergisi başlıklı Mükerrer 44'ncü maddesinde aynen"...Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.” hükmü yer almaktadır.

Bu mevzuat hükmü gereğince İlçe Belediye başkanlıklarına (Ek: 9/1) 14.07.2014 tarih 9010 sayılı ve Ek: 9/2 13.08.2015 tarih 12161 sayılı genel olmak üzere iki yazı, İlçe bazında da birçok yazı yazılarak tahsil ettikleri ÇTV ve gecikmesinden %20 Büyükşehir Belediyesi Payının belediyemize yatırılması gerektiği bildirilmiştir.

30.03.2014 tarihinden İtibaren İlçe Belediyelerimiz tarafından yapılan Çevre Temizlik Vergisi ve Gecikmesi İle ilgili tahsilatların beyanları düzenli verilmediğinden İlçe Belediyelerinin 2014 ve 2015 yılı mali tablolarında yapılan tetkiklerimiz sonunda, 2015 yılı sonu itibariyle Büyükşehir Belediyemize aktarılması gereken %20 pay hesaplanarak yatırılmayan yada eksik yatırılan paylarımız için tekrar;

- 27.04.2016 tarihve 1439/8505 sayılı yazımızla Ula Belediye Başkanlığına, (Ek: 9/3)
  - 27.04.2016 tarih ve 1438/8509 sayılı yazımızla Köyceğiz Belediye Başkanlığına (Ek: 9/4)
  - 27.04.2016 tarih ve1437/8508 sayılı yazımızla Kavaklıdere Belediye Başkanlığına,(Ek: 9/5)
  - 27.04.2016 tarih ve 1436/8507 sayılı yazımızla Dalaman Belediye Başkanlığına,(Ek: 9/6-)
  - 27.04.2016 tarih ve 1435/8506 sayılı yazımızla Fethiye Belediye Başkanlığına,(Ek:9/7)
  - 27.04.2016 tarih ve 1434/8512 sayılı yazımızla Ortaca Belediye Başkanlığına,(Ek:9/8)
  - 27.04.2016 tarih ve 1433/8514 sayılı yazımızla Milas Belediye Başkanlığına,(Ek:9/9)
  - 27.04.2016 tarih ve 1422/8513 sayılı yazımızla Menteşe Belediye Başkanlığına, (Ek:9/10)
  - 27.04.2016 tarih ve 1421/8511 sayılı yazımızla Marmaris Belediye Başkanlığına (Ek:9/11)
- Ödeme yazıları yazılmıştır.

İlçe Belediye Başkanlıklarına yazılan yazılarımızla30.03.2014 - 31.12.2015 tarihleri arasında İlçe Belediyeleri tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ve bunun gecikmesinden kaynaklanan gecikme cezasından alınan %20 büyükşehir belediyesi payının 7 (yedi) gün içinde Büyükşehir Belediyemiz hesabımıza aktarılması ve bundan böyle ÇTV payı ödemelerinin yasada belirtilen süre içinde düzenli yapılması, yapılmaması halinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 23. Maddesinin son fıkrasında “Büyükşehir Belediyeleri ve Bağlı kuruluşları ile İlçe belediyeleri tahsil ettikleri vergiler ve benzeri mali yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları taktirde ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanı şahsen sorumludur.Bu fıkra hükmü ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü

aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.” Denildiğinden madde hükmüne uygun işlem yapılacağı bildirilmiştir.

2464 Sayılı Kanunun çevre temizlik vergisi başlıklı Mükerrer 44’ncü maddesindeki hükümler çerçevesinde 30/03/2014 tarihinden itibaren İlçe Belediyeleri tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ve bunun gecikmesinden kaynaklanan gecikme cezasından alınan %20 büyükşehir belediyesi payının takip ve tahsilatı yapılmaya devam edilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, 30/03/2014 tarihinden itibaren İlçe Belediyeleri tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ve bunun gecikmesinden kaynaklanan gecikme cezasından alınan %20 oranındaki büyükşehir belediyesi payının tahsil ve takip işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Konu, sonraki yıllar denetimlerimizde takip edilecektir.

#### **BULGU 4: Otopark Hesabında Biriken Gelirlerin Kuruma Aktarılmaması**

6360 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin 30.03.2014 tarihinde yürürlüğe girmesiyle Muğla ilinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve imar mevzuatına göre alınan tüm otopark gelirlerinin Büyükşehir Belediyesine devri gerekirken ilçe belediyeleri tarafından bu devirler yapılmamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları başlıklı 7’inci maddesinde büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında “*1) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.*” sayılmıştır.

6360 sayılı yasa ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa “Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27’inci maddesine eklenen “*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrafta belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*” hükmünün de açıkça belirttiği gibi ilçe belediyelerin tahsil ettikleri otopark gelirlerini Büyükşehir’e aktarma yükümlülükleri vardır.

Bununla birlikte Otopark Yönetmeliğinin “Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar” başlıklı 11’inci maddesinde aynen;

*“Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır.*

*Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.*

*Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hakediş raporuna göre belediyesinin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir.*

*Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığı'nca denetlenir.” hükmü yer almaktadır.*

Bu hükme göre, imar mevzuatı uyarınca ilgili ilçe belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin otopark hesabında tutulması ve buradan harcanması gerekmektedir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi otopark hesabının incelenmesinde ilçe belediyelerinin 30.03.2014 tarihinden önce olan, henüz otopark inşaatı amacıyla kullanılmamış ve ilçe belediyelerinin otopark yönetmeliği hesabında bekletilen otopark yönetmeliği gelirleri ile bu tarihten sonra tahsil edilen otopark yönetmeliği gelirlerinin kuruma devredilmediği görülmüştür.

Kurumun, 30.03.2014 tarihinden önce ilçe belediyelerince tahsil edilen ancak henüz otopark inşaatı amacıyla kullanılmamış olan ve ilçe belediyelerinin otopark yönetmeliği hesabında bekletilen paralar ile bu tarihten sonra tahsil edilen otopark yönetmeliği gelirlerini ilçe belediyelerinden tahsil etmesi gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa ve imar mevzuatına göre 30.03.2014 öncesi otopark hesabında bekletilen tutarlar ve 30.03.2014 - 31.12.2015 tarihleri arasında İlçe Belediyeleri tarafından tahsil edilen Otopark Yönetmeliği Gelirleri, İlçe Belediyelerinin mali tablolarından yararlanılarak tespit edilmiş, Ek:10/1- 06.04.2015 tarih 2015/785 nolu ve Ek:10/2- 06.08.2015 tarih 11939 nolu yazılarımızla ilçe



belediyelerine, tespit edilen tutarların büyükşehir belediyemize aktarılması gerektiği bildirilmiştir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa ve imar mevzuatına göre, İlçe Belediyelerinin 2014 ve 2015 yılı mali tablolarında yapılan tetkiklerimiz sonunda 2015 yılı sonu itibariyle 30.03.2014 öncesi otopark hesabında bekletilen paraların ve 30.03.2014 - 31.12.2015 tarihleri arasında ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen Otopark Yönetmeliği Gelirinin Büyükşehir Belediyemize yatırılmayan yada eksik yatırılan gelirler için tekrar;

- 27.04.2016 tarih 1419/8496 sayılı yazımızla Milas Belediye Başkanlığına, (Ek:10/3)
- 27.04.2016 tarih 1418/8495 sayılı yazımızla Dalaman Belediye Başkanlığına, (Ek:10/4)
- 27.04.2016 tarih 1416/8494 sayılı yazımızla Fethiye Belediye Başkanlığına, (Ek:10/5)
- 27.04.2016 tarih 1414/8492 sayılı yazımızla Datça Belediye Başkanlığına,(Ek:10/6)
- 27.04.2016 tarih 1415/8493 sayılı yazımızla Bodrum Belediye Başkanlığına (Ek:10/7) ödeme yazıları yazılmıştır.

27.04.2016 tarihli ilçe belediyelerine gönderilen yazımız ekinde gönderilen tablolardaki eksik ödenen tutarların 7 (Yedi) gün içerisinde Muğla Büyükşehir Belediyemizin hesabına yatırılması,yatırılmaması durumunda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 23. Maddesinin son fıkrasında “Büyükşehir Belediyeleri ve Bağlı kuruluşları ile İlçe belediyeleri tahsil ettikleri vergiler ve benzeri mali yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları taktirde ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanı şahsen sorumludur.Bu fıkra hükmü ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.” Denildiğinden madde hükmüne uygun işlem yapılacağı bildirilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunundaki “ Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27’nci maddesine eklenen “İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihlerinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkroda belirtilen

amaç dışında kullanılmaz.” Hükmü gereğince 30.03.2014 tarihinden önce ilçe belediyelerince tahsil edilen ancak henüz otopark inşaatı amacıyla kullanılmamış olan ve ilçe belediyelerin otopark yönetmeliği hesabında bekletilen paralar ile bu tarihten sonra tahsil edilen otopark yönetmeliği gelirlerinin takip ve tahsilatı yapılmaya devam edilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, 30.03.2014 tarihinden önce ilçe belediyelerince tahsil edilen ancak henüz otopark inşaatı amacıyla kullanılmamış olan ve ilçe belediyelerin otopark yönetmeliği hesabında bekletilen paralar ile bu tarihten sonra tahsil edilen otopark yönetmeliği gelirlerinin tahsil ve takip işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Konu, sonraki yıllar denetimlerimizde takip edilecektir.

### **BULGU 5: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Alınması Gereken Yangın Sigorta Vergilerinin İlçe Belediyeleri Tarafından Tahsil Edilmesi**

6360 sayılı Kanunun ilgili maddelerinin 30.03.2014 tarihinde yürürlüğe girmesiyle Muğla ilinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuş ve Belediye Gelirleri Kanununa göre alınan yangın sigorta vergilerinin büyükşehir belediyesine devri gerekirken ilçe belediyeleri tarafından bu devirler yapılmamıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanuna göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler yangın sigortası vergisine tabidir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda, yangın sigortası vergisinin tahsili veya bunlardan alınacak paylara ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte; yangın sigortası vergisinin itfaiye hizmetleriyle ilgili olduğu düşünülerek ve itfaiye hizmetlerinin de büyükşehir belediyelerinde olmasından dolayı tahsil yetkisi büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerine aittir. Nitekim bu konuda verilmiş yargı kararları mevcuttur. Örneğin Danıştay 8. Dairesinin E: 1995/2674, K: 1997/1486 sayılı kararında, yangın sigorta vergisinin sigorta şirketinin bağlı olduğu büyükşehir belediyesince tahsil edilmesi gerektiğine karar verilmiştir

2464 sayılı Kanunun 44'üncü maddesinde, yangın sigortası vergisinin mükelleflerinin bir ay içinde vergiye tabi muamelelerini ertesi ayın 20'nci günü akşamına kadar bağlı buldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve hesaplanan vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeden anlaşılacağı üzere, sigorta şirketleri bir ay içinde

tahsil ettikleri yangın sigortası primlerine ilişkin vergiyi bir beyanname ile bağlı buldukları belediyelere büyükşehir olan illerde, büyükşehir belediyesine beyan edip ödemek durumundadırlar.

Yapılan incelemeler sonucunda, 30.03.2014 tarihinden sonra Muğla Büyükşehir Belediyesi gelirleri kapsamında olan yangın sigorta vergisinin bazı ilçe belediyeleri tarafından tahsil edildiği anlaşılmıştır.

Kurumun, büyükşehir sınırı dahilindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler üzerinden hesaplanan yangın sigortası vergilerini, ilçe belediyelerinden tahsil etmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 44' üncü maddesinde, yangın sigorta vergisinin mükelleflerinin bir ay içinde vergiye tabi muamelelerinin ertesi ayın 20'nci akşamına kadar bağlı buldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve hesaplanan vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları belirtilmiştir.

30.03.2014 tarihinden sonra büyükşehir sınırı dahilindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler üzerinden hesaplanan yangın sigorta vergilerini Muğla Büyükşehir Belediyesine yatırmaları gerekirken, İlçe Belediyelerinin mali tablolarının tetkiki ile ilçe belediyelerine yatırıldığı görülmüştür. Büyükşehir Belediyemizin Ek:11/1- 07.05.2014 tarih ve 955 sayılı, Ek:11/2- 07.04.2015 tarih 782/5149 sayılı yazıları ile ilçe belediyelerinden talep edilen bu tutarlar İlçe belediyelerimiz tarafından yatırılmamış yada eksik yatırılmıştır.

30.03.2014 tarihinden sonra İlçe Belediyelerinin hesaplarına yatırılan bu tutarlardan büyükşehir belediyemize aktarılmayan yada eksik aktarılan yangın sigorta vergileri için tekrar;

- 27.04.2016 tarih 1429/8523 sayılı yazımızla Köyceğiz Belediye Başkanlığına, (Ek:11/3)
- 27.04.2016 tarih 1427/8521 sayılı yazımızla Ortaca Belediye Başkanlığına, (Ek:11/4)
- 27.04.2016 tarih 1423/8515sayılı yazımızla Fethiye Belediye Başkanlığına, (Ek:11/5)
- 27.04.2016 tarih 1424/8516 sayılı yazımızla Dalaman Belediye Başkanlığına, (Ek: 11/6)
- 27.04.2016 tarih 1425/8518 sayılı yazımızla Kavaklıdere Belediye Başkanlığına,(Ek:11/7)
- 27.04.2016 tarih 1426/8520 sayılı yazımızla Milas Belediye Başkanlığına, (Ek:11/8)

- 27.04.2016 tarih 1428/8522 sayılı yazımızla Bodrum Belediye Başkanlığına,(Ek:11/9) ödeme yazıları yazılmıştır.

İlçe Belediyelerine gönderilen bu yazılarda eksik yatırılan, yazımız ekindeki tabloda gönderilen bu tutarların 7 (Yedi) gün içerisinde Muğla Büyükşehir Belediyemizin hesabına yatırılması, yatırılmaması halinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 23. Maddesinin son fıkrasında “Büyükşehir Belediyeleri ve Bağlı kuruluşları ile İlçe belediyeleri tahsil ettikleri vergiler ve benzeri mali yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları taktirde ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanı şahsen sorumludur.Bu fıkra hükmü ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.” Denildiğinden madde hükmüne uygun işlem yapılacağı bildirilmiştir.

30.03.2014 tarihinden sonra büyükşehir sınırı dahilindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler üzerinden hesaplanan Sehven sigorta Şirketleri tarafından İlçe Belediyesine yatırılan yangın sigorta vergilerinin takip ve tahsili yapılmaya devam edilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, 30.03.2014 tarihinden sonra büyükşehir sınırı dahilindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler üzerinden hesaplanan sehven sigorta şirketleri tarafından İlçe Belediyelerine yatırılan yangın sigorta vergilerinin tahsil ve takip işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Konu, sonraki yıllar denetimlerimizde takip edilecektir.

#### **BULGU 6: Tüpraş Kredi Açılarak Ön Ödeme Yapılması**

Kurumun TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)’ tan yapmış olduğu Bitüm (Asfalt Bitümü) alımlarında, teslimat yapılmadan ilgili firmaya kredi açılmak suretiyle ön ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Ön ödeme, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesinin birinci fıkrasında; “*Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin*

*tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.”* Denilmek suretiyle tanımlanmış, ön ödemeye ilişkin usul ve esasların ise aynı maddenin devamında, Bakanlar Kurulu Kararıyla çıkarılacak yönetmelik ile düzenleneceği ifade edilmiştir.

Bu amaçla, 21/01/2006 Tarih ve 26056 sayılı Resmi Gazete’ de “*Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*” yayımlanmış ve söz konusu Yönetmeliğin “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde ise ön ödeme; “*İlgili mevzuatında öngörülen hallerde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme*” şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik’ in “*Ön ödeme şekilleri ve uygulaması*” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında, yukarıda yer verdiğimiz ve 5018 sayılı Kanunun 35’inci maddesinin birinci fıkrasında ifadesini bulan tanıma aynen yer verilmiş olup, beşinci fıkrasında ise kredinin, mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açtırılabileceği ve mutemetlerin imza örneğinin, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderileceği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, 08/03/2007 Tarih ve 26456 sayılı Resmi Gazetede de Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün *Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliği* yayımlanmıştır.

Söz konusu tebliğin “*Kredi şeklinde yapılacak ön ödemeler*” başlıklı beşinci bölümünde; “*(1) Harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için kredi açılabilir. Kredi mutemede nakden verilmez veya şahsi hesabına aktarılmaz.*

*(2) Harcama yetkilisi mutemedi, mal veya hizmetin alındığı kişi veya kuruluşa ödeme yapılması için, adına kredi açılan banka veya muhasebe birimine hitaben Ek-2’deki kredi ödeme talimatını düzenler. Banka veya muhasebe birimince, kredi ödeme talimatında belirtilen tutar şartlar oluştuğunda alacaklının kendisine veya yetkili temsilcisine ödenir ya da varsa banka hesabına aktarılır.*

*(3) İhale mevzuatı çerçevesinde mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden Ek-3’deki listede gösterilenlere yapılacak ön ödemelerde ise kredi tutarı doğrudan ilgili kamu idaresinin banka hesabına aktarılacaktır.”* Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen kanun, yönetmelik ve tebliğ hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kredi açmak suretiyle yapılacak ön ödeme iki şekilde olmaktadır. Bunlardan ilki ve asıl olanı, harcama yetkilisi mutemedi adına banka nezdinde kredi açılması ve malın veya hizmetin teslim alınması ile birlikte mutemedin mal veya hizmetin alındığı kişi veya kuruluşa ödeme yapılması için, adına kredi açılan banka veya muhasebe birimine hitaben Genel Tebliğe ekli

Ek-2'deki kredi ödeme talimatını düzenlemesi ve nihayetinde bankanın kredi ödeme talimatına uygun bir şekilde hak sahibine ödeme yapmasıdır. İkincisi ise, daha istisnai bir uygulama olup, mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden yine tebliğe ekli Ek-3'deki listede gösterilenlere kredi tutarının doğrudan gönderilmesidir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Genel Tebliğe ekli "EK-3" aynen;

*"Devlet Malzeme Ofisi ve aşağıda sayılan kuruluşlardan yapılacak mal ve hizmet alımları nedeniyle açtırılacak kredilerde, kredi karşılığı nakit doğrudan kuruluşun banka hesabına aktarılacaktır.*

*Aşağıdaki kuruluşlar veya bağlı müesseselerinden özelleştirilmeleri tamamlananlar listeden çıkarılmış sayılır."*

*Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu ve Müesseseleri (kömür alımları için),*

*Türkiye Taşkömürü Kurumu ve Müesseseleri (taşkömürü alımları için),*

*Türkiye Elektrik Üretim, İletişim A.Ş. ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. ile Müesseseleri (elektrik enerjisi alımları için),*

*Orman İşletme Müdürlükleri (yakacak odun, tomruk ve kereste alımları için ),*

*Posta İşletmeleri Genel Müdürlüğü (pul alımları, posta ücret makinesine bağlanacak krediler dahil, abone ve hizmet bedelleri hariç),*

*Türkiye şeker Fabrikaları A.Ş. ve Müesseseleri,*

*Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu ve müesseseleri ile bağlı ortaklıkları (bizzat ürettikleri silah, mühimmat, harp araç ve gereçleri ve bunların bakım, onarım, revizyon ve imalinde kullanılan malzeme ile patlayıcı maddeler için),*

*Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü (resmi mühür ve soğuk damga için),*

*Kamu İhale Kurumu (ilan giderleri için),*

*Elektronik kartlara yükletilecek doğalgaz ve su alımlarına ilişkin kamu kurum ve kuruluşlarına yapılacak ödemeler."* denilmektedir.

Mal ve hizmet alımları nedeniyle açtırılacak kredilerde, kredi karşılığı nakdin doğrudan kuruluşun banka hesabına aktarılması, yalnızca kamu kuruluşlarına tanınmış bir imtiyazdır. Bu ön ödeme yöntemiyle, bir nevi, mal ve hizmet teslim alınmadan ilgili kuruluşa karşılıksız kredi kullanılmış olunmaktadır. Dolayısıyla istisnai bir yöntem olup, yalnızca kamu kuruluşlarına tanınmış bir haktır. Tebliğ eki "EK-3" te özelleştirilenlerin bu listeden çıkarılmış sayılacağına belirtilmesi de bu nedenledir.

Yapılan incelemelerde, 160.2.0.6.5 nolu Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri

Kredisi hesabından 1.000.000,00 TL tutarında 9 adet olmak üzere toplam 9.000.000,00 TL TÜPRAŞ Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi ne ön ödeme adı altında kredi açıldığı görülmüştür.

TÜPRAŞ'tan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Doğrudan temin*" başlıklı 22'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında (İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.) yapılan bitüm alımları nedeniyle yapılan ödemelerde, yalnızca kamu kuruluşlarından yapılan alımlara özgü istisnai bir uygulama olan ön ödeme yönteminin kullanıldığı, mal teslim alınmadan ilgili kuruluşa doğrudan nakit göndermek suretiyle kredi açıldığı, malın teslimatının ise kredi açıldıktan sonraki bir yıllık süre zarfında pey der pey yapıldığı görülmüştür.

Kurumun, Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ' e ekli listede yer almayan ve özel bir kuruluş olan TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)' a yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde, kredi açılmak suretiyle ön ödemede bulunmaması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Kurumun TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'tanyapmış olduğu Bitüm (Asfalt Bitümü) alımlarında, teslimat yapılmadan ilgili firmaya kredi açılmak suretiyle ön ödemelerin yapıldığı görülmektedir." denilmektedir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesinin beşinci fıkrasında "*Kredi, mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açtırılabilir. Mutemetlerin imza örneği, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderilir.*" denilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğ (Sıra No:25) Ön Ödeme Usul ve Esaslarının beşinci bölümünde de "*(3) İhale mevzuatı çerçevesinde mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden Ek-3'deki listede gösterilenlere yapılacak ön ödemelerde ise kredi tutarı doğrudan ilgili kamu idaresinin banka hesabına aktarılacaktır.*"denilmektedir.

2015 yılında 160.02.06.05 nolu Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri Kredisi hesabından TÜPRAŞ'a ilk kredi ödemesi Ön Ödeme Usul ve Esasları hakkındaki tebliğin Ek-3'teki listede bulunmamasına rağmen TÜPRAŞ ile Fen İşleri Dairesi Başkanlığı arasında 03/02/2015 tarihinde düzenlenen 11.375.000,00 TL tutarındaki protokole istinaden kredi açmak suretiyle ilk ödeme 02.04.2015 tarihinde yapılmış olup; aynı protokol hükümlerine göre müteakip olarak yıl içinde verilen krediler, 2015 yılı içinde Ön Ödeme Usul ve Esasları

hakkındaki tebliğin Ek-3'teki listede varmış gibi sehven aynı şekilde ödenmeye devam edilmiştir.

04.05.2015 tarihinden itibaren yukarıdaki yönetmelik ve tebliğ hükümleri gereğince harcama yetkilisi tarafından görevlendirilen mutemetlere yapılan kredi ödemeleri, mutemetler adına bankalarda kredi hesabı açtırmak suretiyle ödenmesi uygulanmasına başlanmıştır.

Bundan böyle, Ön Ödeme Usul ve Esasları ile ilgili Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğine ekli EK-3'teki listede bulunmayan Kamu Kurum ve Kuruluşlarına yapılacak kredi ödemelerinde Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve Ön Ödeme Usul ve Esasları ile ilgili Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No:25) hükümlerine göre işlem yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)' tan yapılan Bitüm (Asfalt Bitümü) alımlarında, mal teslim alınmadan ilgili firmaya kredi açılmak suretiyle yapılan ön ödemelerin bundan sonra yapılmayacağı ve mevzuata uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir. Konu, sonraki yıllar denetimlerimizde takip edilecektir.



**7. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****MBB 2015 yılı BİLANÇO**

	2014	2015		2014	2015
<b>AKTİF HESAPLAR</b>	<b>TL</b>	<b>TL</b>	<b>PASİF HESAPLAR</b>	<b>TL</b>	<b>TL</b>
<b>1. Dönen Varlıklar</b>	<b>105.139.342,31</b>	<b>194.520.939,33</b>	<b>3.Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>13.210.168,45</b>	<b>18.596.444,12</b>
102 Banka Hesabı	83.411.487,56	166.387.867,93	300 Banka Kredileri Hesabı	804.072,28	0,00
109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hs.	356.702,15	632.733,98	320 Bütçe Emanetleri Hesabı	4.623.896,98	4.750.381,84
118 Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hs.	0,00	9.106,04	330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hs.	1.282.243,13	2.045.910,98
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hs.	1.519.448,83	5.882.039,51	333 Emanetler Hesabı	3.313.973,41	4.624.802,74
126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hs.	15.750,52	43.273,07	360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hs.	1.668.613,18	1.625.705,18
140 Kişilerden Alacaklar Hs.	8.602.327,48	380.567,98	361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hs.	1.392.019,71	1.678.207,27
150 İlk Madde ve Malzeme Hs.	2.378.207,64	3.146.415,83	362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	125.349,76	176.818,96
160 İş Avans ve Kredileri Hs.	0,00	10.346.230,57	372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hs.	0,00	3.703.617,15
162 Bütçe Dışı Avans ve Kredileri Hs.	816.985,09	1.170.903,94			
190 Devreden Katma Değer Vergisi Hs.	8.038.433,04	6.521.800,48			
<b>2. Duran varlıklar</b>	<b>241.497.422,96</b>	<b>331.701.403,09</b>	<b>4.Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>44.326.447,31</b>	<b>11.106.743,30</b>
220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	2.377.619,59	878.047,64	400 Banka Kredileri Hesabı	38.341.387,31	9.060.693,76
232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hs.	40.130.477,27	69.559.602,96	472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hs.	5.985.060,00	0,00
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hs.	6.404.939,35	13.223.335,10	481 Gider Tahakkukları Hesabı	0,00	2.046.049,54
241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hs.	10.738.287,03	10.737.413,03			
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	10.501.451,09	18.191.795,12			
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	59.924.338,53	73.457.950,25			

252 Binalar Hesabı	78.810.563,39	79.597.539,83	<b>5.Özkaynaklar</b>	<b>289.100.149,51</b>	<b>496.519.155,00</b>
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	6.336.076,79	17.600.159,46	500 Net Değer Hesabı	125.606.494,80	161.419.994,49
254 Taşıtlar Hesabı	34.100.148,09	61.810.116,05	570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hs.	34.319.861,34	158.926.045,46
255 Demirbaşlar Hesabı	4.440.135,03	9.785.176,23	580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hs.	2.044.879,00	2.044.879,00
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	18.764.647,77	30.110.449,43	590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hs.	131.218.672,37	178.217.994,05
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	2.412.882,80	5.089.987,37			
260 Haklar Hesabı	3.429.654,52	0,00			
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	1.143.103,86	0,00			
294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hs.	2.029.688,16	2.131.151,04			
299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	231.087,05	250.421,56			
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>346.636.765,27</b>	<b>526.222.342,42</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>346.636.765,27</b>	<b>526.222.342,42</b>

<b>9.Nazım Hesaplar</b>	<b>10.183.800,21</b>	<b>118.981.194,40</b>	<b>9.Nazım Hesaplar</b>	<b>10.183.800,21</b>	<b>118.981.194,40</b>
910 Teminat Mektupları Hesabı	3.962.721,12	19.759.958,92	911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	3.962.721,12	19.759.958,92
920 Gider Taahhütleri Hesabı	6.221.079,09	99.221.235,48	921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	6.221.079,09	99.221.235,48
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>356.820.565,48</b>	<b>645.203.536,82</b>	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>356.820.565,48</b>	<b>645.203.536,82</b>

## MBB 2015 yılı FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

AYRINTI KODLARI	GİDERİN TÜRÜ	2014	2015	AYRINTI KODLARI	GELİRİN TÜRÜ	2014	2015
		TL	TL			TL	TL
<b>630</b>	<b>Giderler Hesabı</b>	<b>102.553.668,60</b>	<b>204.110.296,54</b>	<b>600</b>	<b>Gelirler Hesabı</b>	<b>233.772.340,91</b>	<b>382.328.290,59</b>
630.01	Personel Giderleri	41.702.734,13	50.818.864,09	600.01	Vergi Gelirleri	2.791.342,42	5.515.743,71
630.02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi giderleri	6.856.134,29	9.287.060,51	600.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.819.631,29	35.862.229,42
630.03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.414.933,47	81.794.152,12	600.04	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel	360,50	5.244.953,06

T.C. Sayıştay Başkanlığı

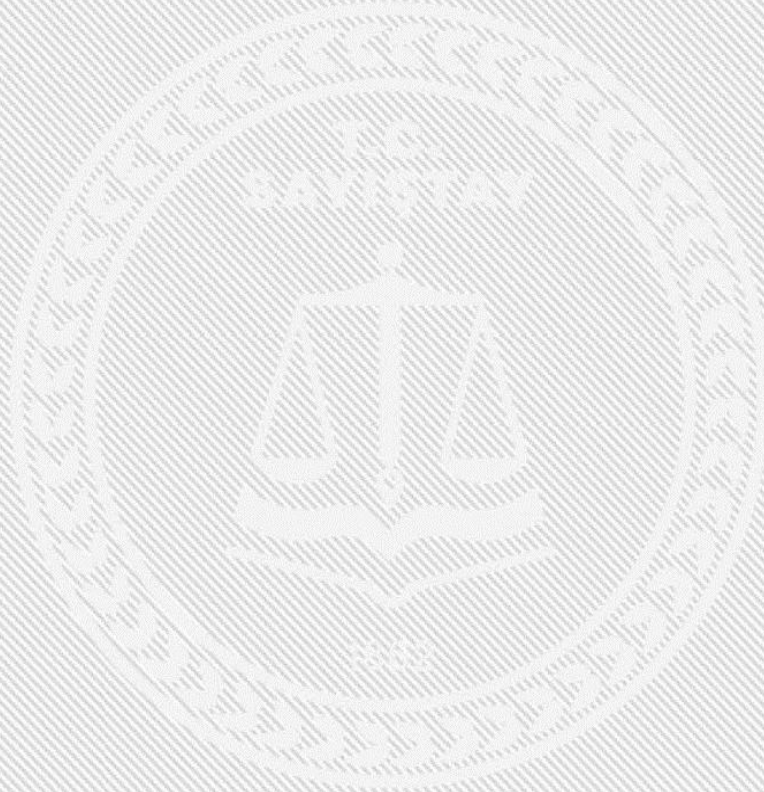
				Gelirler			
630.04	Faiz Giderleri	0,00	3.733.633,20	600.05	Diğer Gelirler	217.157.030,10	335.495.964,40
630.05	Cari Transferler	785.250,24	3.049.478,81	600.06	Sermaye Gelirleri	3.976,60	209.400,00
630.07	Sermaye Transferleri	245.046,13	490.271,20				
630.11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	2.518,76				
630.12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	566.354,35	7.887.408,19				
630.13	Amortisman Giderleri	12.271.746,81	18.793.374,13				
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	12.654.286,06	27.939.677,91				
630.20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	278.405,59				
630.30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00	35.425,00				
630.99	Diğer Giderler	57.183,14	27,03				
<b>TOPLAM</b>		<b>102.553.668,62</b>	<b>204.110.296,54</b>	<b>TOPLAM</b>		<b>233.772.340,91</b>	<b>382.328.290,59</b>

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>

**MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	29
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	30
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	30
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	31
6. DENETİM BULGULARI.....	33





## 1. ÖZET

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

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

Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Performans Bilgisinin Denetimi çerçevesinde Muğla Büyükşehir Belediyesine ait 2015-2019 yılları Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunun, yasalarca belirlenen süre ve tanımlamalara uygun olarak hazırlandığı ve kamuya sunulduğu, dolayısıyla kurumun raporlama gereklilikleri açısından görevini yerine getirdiği görülmüştür.

Performans bilgisinin içeriğine yönelik olarak yapılan incelememizde, raporumuzun "genel değerlendirme" ve "denetim bulguları" bölümünde açıklanan ve üzerinde durulması gereken bazı hususlar tespit edilmiştir. Ayrıca güvenilir ve doğru bilgi üretecek bir veri kayıt sisteminin henüz oluşturulmadığı anlaşılmıştır.

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve

işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Muğla Büyükşehir Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 Yılı Performans Programı ve 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için aşağıdaki tabloda yer alan performans denetimi kriterleri kullanılmıştır.

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

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri bazında yapılan değerlendirme

sonucunda,

Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planında, kurumda yürütülen hemen her faaliyet kümesi için bir amaç oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Stratejik plan; kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren bir üst dokümandır. Stratejik plan orta ve uzun vadeli genel amaçlar ön planda tutularak hazırlanmalıdır. Genel amaçlara ulaşmak için yapılması planlanan alt faaliyetler ve bu faaliyetlere ilişkin alt amaçlar ve hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilmesi planlanan alt faaliyetler çıktı-sonuç odaklı olarak performans programında yer almalıdır. Açıklanan nedenlerle, stratejik planda üst düzey amaç ve hedeflere yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde programın zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2015 yılı Performans Programında Muğla Büyükşehir Belediyesi, belirlediği amaçlarına yönelik yıllık hedefler belirlemiştir. Yapılan denetim sonucunda performans hedeflerinin ve bunlara ilişkin belirlenen performans göstergelerinin amaç ve hedeflerle ilgili olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, ilgili olduğu tespit edilen hedef ve göstergelerin ölçülebilir olduğu değerlendirilmiştir. Bununla birlikte ilgili ve ölçülebilir olduğu tespit edilen hedef ve göstergelerin iyi tanımlandığı tespit edilmiştir,

Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde raporun zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kamu idaresinin Performans Programında yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerin faaliyet raporunda da tutarlı bir şekilde yer verdiği görülmüştür.

Muğla Büyükşehir Belediyesi kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak bir veri kayıt sistemi kurulması için gerekli çalışmaların sürdüğü gözlemlenmiştir.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda Amaç ve Hedeflerin Müteselsil Sıra ile Numaralandırılmaması**

2015-2019 dönemi Stratejik Planında “Politikalar” üst başlığı altında “Amaç” ve “Hedef” belirlendiği için madde numaraları mükerrer olmaktadır. Örneğin, planda 4 adet 1 numaralı “Amaç” ve 26 adet 1 numaralı “Hedef” bulunmaktadır.

Amaç, hedef ve faaliyetlere kod verilmesi hususu kılavuz ve rehberlerde herhangi bir şekilde dile getirilmemiştir. Ancak bu bilgilerin düzenli bir kod numarası ile tanımlanmasının stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun birbiri ile kıyaslanmasında önemli bir başvuru unsuru olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu 1’de 2015-2019 Stratejik Planında “Politikalar” üst başlığı altında Amaç” ve “Hedef” belirlendiği için madde numaralarının mükerrer olduğu, planda 4 adet 1 numaralı amaç ve 26 adet 1 numaralı hedefin bulunduğu belirtilmiştir.

Muğla Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planındaki amaçlarını, temel politika ve önceliklerine göre 4 politika başlığı altında şekillendirmiş, Stratejik Planlama ile ilgili kılavuz ve rehberlerde amaç ve hedeflerin numaralandırılması ile ilgili bir düzenleme olmadığından dolayı, amaç ve hedefler ilgili politika altında kodlanmıştır. Ancak Stratejik Plana göre hazırlanan, performans programı ve faaliyet raporlarında müteselsilen kodlama yapılmasının hem düzenleme hem de kıyaslama açısından kolaylık sağlayacağı görülmüştür. Fakat Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 7. Maddesi hükmü gereğince mahalli idarelerin Stratejik Planını yeniden yapabilmesi için kamu idaresinin görev, yetki ve sorumlulukları düzenleyen mevzuatta değişiklik olması ya da üst yöneticinin değişmesi gerekmektedir. Yine aynı maddede Stratejik Planların 2 yıl geçtikten sonra misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, sadece hedeflerde nicel değişiklikler yapılarak güncelleştirilebileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla söz konusu durum için bir değişiklik yapılamamıştır. Bu aksaklığı ortadan kaldırmak adına önümüzdeki dönemlere ait Stratejik Plan(lar) bu husus dikkate alınarak hazırlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurumun stratejik planında yer alan amaç, hedef ve faaliyetlere kod

verilmemesi hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

## **BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Amaç ve Hedef Sayısının Çokluğu**

Planda, Stratejik amaçlar; kentsel ve mekânsal (4), kurumsal (8), sosyo-ekonomik (8), kamu güvenliği (6) olmak üzere 26 adet olarak belirlenmiştir. Ayrıca 169 hedef yer almıştır.

Çok sayıda amaç, hedef, gösterge ve faaliyetin bulunması Stratejik Planın “stratejik” olma niteliği ile bağdaşmamaktadır. Planlama ile stratejik planlama anlayışı arasındaki temel farklılıklardan başlıcası, misyon ve vizyon tanımlaması ile mevcut durum arasındaki açıklığın kapatılmasında temel rol oynayacak birkaç stratejik amaç etrafında kurumun odaklanmasını sağlamaktır. Çok fazla sayıda, her faaliyeti kapsayan amaçlar; başarılabilmek, odaklanma, toplanacak performans bilgisinin ölçüm ve değerlendirilebilmesi açısından sorunlu olabilmektedir

Nitekim, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ’de, 2006–2010 geçiş döneminde kamu idarelerince hazırlanmış olan stratejik planlarda yaygın yapılan eksikliklere ilişkin belirtilen hususlardan birinin de, performans programı hazırlıklarında güçlük oluşturacak sayıda ve nitelikte amaç ve hedef belirlenmesi olduğu vurgulanmıştır.

Bu nedenle, Stratejik Planda, çok sayıda amaç ve hedef belirlenmesinin makul olmadığı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Stratejik Planlama süreci Büyükşehir Belediyemizde tüm birimlerimizin katılımıyla gerçekleşmiş, amaç ve hedefler birim bazında hazırlanmıştır. Büyükşehir Belediyemizde 22 adet birim bulunmaktadır. Dolayısıyla her birim kendisi için en az 1 amaç belirlemiş ve sonuçta ortaya 26 adet amaç çıkmıştır. Strateji ve Faaliyet olarak belirlenebilecek nitelikte bulunan hedeflerin varlığı neticesinde ortaya 196 adet hedef çıkmıştır. Yine Performans Programı ve Faaliyet Raporu sürecinde performans bilgisinin ölçümü sırasında söz konusu zorlukla karşılaşmış, özellikle hizmet alanları birbirine yakın birimlerin daha kapsayıcı amaçlar yazarak amaç sayısının azaltılabileceği, hedeflerin bir kısmının da strateji ya da faaliyet olarak nitelendirilebileceği dolayısıyla onların sayısının da aslında çok fazla olduğu görülmüştür. Ancak ilk bulgunuza verdiğimiz cevapta belirttiğimiz Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 7. Maddesi hükümleri gereği revizyon veya değişiklik yapılamamıştır. Önümüzdeki dönemler

için hazırlanacak Stratejik Plan(lar)da bu husus göz önünde bulundurulacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 3: Veri Kayıt Sistemlerinin Kurulmaması**

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi bağlamında; Muğla Büyükşehir Belediyesinin performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış genel bir sistem kurulmadığı görülmüştür.

Birim bazında performans bilgisinin nasıl üretileceğini düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmadığı; her birimin kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirdiği ve geliştirilen bu yöntemlerin çeşitli riskler içerdiği ve risklerin bertaraf edilmesine yönelik kontrol sistemleri bulunmadığı görüldüğünden, mevcut durumun hedef ve göstergeye yönelik performansı ölçme ve raporlama amacına hizmet etmediği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Faaliyet sonuçlarını ölçülmesi ve değerlendirilmesi bağlamında; Muğla Büyükşehir Belediyesinin performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış genel bir sistemin kurulmadığı Bulgu 3’ de ifade edilmiştir.

Büyükşehir Belediyemizde faaliyet sonuçlarının ölçülmesi, performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesi adına bir sistem kurulması yönünde planlama yapılmış performans göstergelerinin aylık, 3 aylık, 6 aylık ve yıllık olarak ölçülebileceği, gerçekleşme değerlerine

göre grafiksel çıktılarının alınabileceği, faaliyetlerin bütçe ödeneği ile ilişkilendirilebileceği sayısallaştırılmış bir performans yönetimi sistemi üzerinde çalışmalar devam etmektedir ve önümüzdeki süreçte kurulacaktır.” denilmektedir

**Sonuç olarak** İdare tarafından bulgumuzda belirtilen performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak bir sistemin henüz kurulmadığı hususu kabul edilerek buna yönelik çalışmaların sürdürüldüğü belirtilmiştir. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.





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>