



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**BURSA MUDANYA BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	10
8.	EKLER.....	25



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

Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebesi kamu kaynaklı faaliyet gösteren, kamu kaynağını geliri olarak kaydeden, bu gelirden harcama yapan kurumların kullandığı muhasebe sistemidir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar nakit akışlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından kullanılır.

Bursa Mudanya Belediyesinin 2014 ve 2015 mali yılları gelir ve gider bütçe büyüklükleri aşağıdaki tablolarda yer almakta olup 31.12.2015 tarihi itibarıyla bütçe gerçekleştirme rakamları da yine aynı tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Gider Bütçesi**

	2014 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	2015 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)
<b>Personel Gideri</b>	13.736.000,00	13.131.356,29	14.889.000,00	13.490.759,07
<b>SGK Dev. Prim Giderleri</b>	2.267.000,00	2.331.660,39	2.586.000,00	2.337.098,33
<b>Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	22.082.000,00	13.561.472,22	22.004.000,00	23.169.370,11
<b>Faiz Giderleri</b>	100.000,00	133.713,77	105.000,00	360.773,24
<b>Cari Transferler</b>	787.000,00	590.987,13	927.000,00	445.484,10
<b>Sermaye Giderler</b>	15.028.000,00	6.171.261,92	13.289.000,00	4.718.602,72
<b>Sermaye Transferleri</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Borç Verme</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Yedek Ödenek</b>	6.000.000,00	0,00	5.600.000,00	0,00
<b>Toplam</b>	60.000.000,00	35.920.451,72	59.400.000,00	44.522.087,57

**Tablo 2: Gelir Bütçesi**

	2014 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	2015 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)
<b>Vergi Gelirleri</b>	20.468.000,00	18.583.271,39	29.710.000,00	17.343.964,65
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	4.637.000,00	5.648.504,61	5.862.000,00	8.686.104,00
<b>Alınan Bağış ve Yardımlar</b>	3.210.000,00	8.257,40	612.000,00	295.944,25
<b>Diğer Gelirler</b>	23.385.000,00	13.563.346,10	18.214.000,00	17.156.009,34
<b>Sermaye Gelirleri</b>	8.301.000,00	2.717.542,09	5.003.000,00	192.134,80
<b>Alacaklardan Tahsilat</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Tahsilattan Red ve İadeler</b>	-1.000,00	-42.978,63	-1.000,00	-114.331,91
<b>Toplam</b>	60.000.000,00	40.477.942,96	59.400.000,00	43.559.825,13

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

- 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 kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

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

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

yürütülmüştür.

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

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



## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Sözleşmeye Bağlanan İhalelerde Taahhüt Kartlarının Tutulmaması ve 920–921 Hesaplarının Kullanılmaması**

Mudanya Belediyesi tarafından yıl içinde yapılan sözleşmeler sonucunda girişilen taahhütlerde, taahhüt kartlarının düzenlenmediği ve 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "92 Taahhüt hesapları" başlıklı 405'inci maddesine göre;

*“(1)Bu hesap grubu, gerek yılı için geçerli sözleşmeler ile gerekse ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.*

*(2) Bu grup aşağıdaki hesaplardan oluşur;*

*920 Gider Taahhütleri Hesabı*

*921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı”* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin Hesap grubuna ilişkin işlemler başlıklı 406'ncı maddesinde;

*“(1) İhale mevzuatına göre, ihale işlemleri tamamlanarak mal ve hizmet alımı ve yapım işleri için yapılan sözleşmelere ilişkin olarak hazırlanan ihale dosyasının iki nüshası düzenlenecek ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verilir. Muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarı, taahhüt kartına yazılır ve gider taahhütleri hesabına kaydedilir.*

...

*(3) Gerek bir mali yıl içinde, gerekse ertesi yıl veya yıllara geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler “Taahhüt Kartı”na (Örnek: 67) kaydedilir.*

...

(6) *Gider taahhütleri hesabı, tahakkuk birimleri itibarıyla tutulur ve taahhüt tutarları, bu hesaba katma değer vergisi hariç tutarlar üzerinden kaydedilir. Bu hesapta yer alan taahhütler, bütçe hazırlanması sırasında dikkate alınır.*

(7) *İhale mevzuatına göre girilen taahhütler dolayısıyla, kurumların yılı içinde taahhüt ettiği ödemelere karşılık o tutar ödeneğin bulunması ve bu ödeneğin başka bir işe kullanılmayarak saklanması gerekir. Girilen taahhüde ait ödenek, taahhüdün izlendiği ilgili yardımcı hesap defterinin açıklama bölümünde gösterilir.”* denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, İdarelerin yıl içinde yapacağı mal ve hizmet alımları ile yapım işi ihalelerine ilişkin taahhütlerin taahhüt kartı düzenlenerek ilgili taahhüt hesaplarına kaydedilmesi, yıl içinde veya ertesi yıl/yıllara geçerli olmak üzere giriştiği taahhütleri bütçe hazırlanması sırasında dikkate alması, bunlarla ilgili yılı içinde yapacağı ödemeler tutarında ödenek bulundurması ve bu ödeneğin saklanması gerekmektedir.

Mudanya Belediyesinde yapılan ihaleler sonucunda imzalanan sözleşmeler ile ilgili olarak taahhüt kartları düzenlenmesi ve sözleşme tutarlarını 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlemesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Sözleşmeye bağlanan ihalelerde taahhüt kartlarının tutulması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır. 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı kullanıma başlanacaktır. Mali Hizmetler Müdürlüğü personellerine konu ile ilgili bilgilendirme yapılmıştır.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresi cevabında taahhüt kartlarının tutulması için gerekli düzenlemeler yapılarak 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanımına başlanacağını ifade etmiştir.

## **BULGU 2: Vadelerinde Ödenemeyerek Yapılandırılan Vergi ve Diğer Yükümlülüklerin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi**

Mudanya Belediyesi tarafından 6111 sayılı Kanun ile 6552 sayılı Kanundan yararlanılarak bazı kamu kurumlarına olan borçlarının yapılandırıldığı ancak yapılandırılmış olan bu borçların 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar

Hesabında izlenilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının 245'inci ve 246'ncı maddelerinde aynen;

*"Hesabın niteliği*

*Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin izlenmesi için kullanılır.*

*Hesabın İşleyişi*

*Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir." denilmektedir.*

Aynı yönetmeliğin 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının 282'nci ve 283'üncü maddelerinde ise;

*"Hesabın niteliği*

*Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.*

*Hesabın işleyişi*

*Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Alacak

*Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitide bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı bu hesaba alacak, 36-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç kaydedilir."*

b) Borç

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir." denilmektedir.*

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere idarelerce vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve benzeri nitelikteki ödemelerden vadesi bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 nolu Kamuya olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesabında, vadesi bir yılın altına inen ödemelerin ise 368 nolu Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Mudanya Belediyesinin 6552 ve 6111 sayılı Kanunlardan yararlanılarak bazı kamu idarelerine olan borçlarının yapılandırıldığı, bu kapsamda 2015 yılında 3.066.271,83 TL ödeme yapıldığı, sonraki yıllarda yapılacak ödemelerin ise 13.803.112,45 TL olduğu, toplamda 16.869.384,28 TL tutarında yapılandırılan borcun bulunduğu tespit edilmiş olup bu tutarların 368-438 nolu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kurum Adı	2013 Yılı		2014 Yılı		2015 Yılı		31.12.2015 Kalan Tutar (TL)
	Ana Para (TL)	Faiz (TL)	Ana Para (TL)	Faiz (TL)	Ana Para (TL)	Faiz (TL)	
<b>Sgk Sigorta Primleri</b>					713.470,79	214.039,91	5.750.528,86
<b>Sgk İşsizlik Primleri</b>					74.607,60	22.380,06	601.331,01
<b>Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi</b>					190.976,94		300.106,62

Bursa, Eskişehir ve Bilecik Kalkınma Ajansı					148.758,89		233.763,98
Mudanya Vergi Dairesi	175.416,60	52.625,04	175.416,60	52.625,04	175.416,60	52.625,04	304.055,19
Mudanya Vergi Dairesi					917.905,59	275.371,81	4.943.577,52
Sgk Emekli Sandığı					208.718,60		1.669.749,27

**Kamu idaresi cevabında;** Vadelerinde ödenmeyerek yapılandırılan vergi ve diğer yükümlülükler için 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmeye başlanacaktır. Mali Hizmetler Müdürlüğü personellerine konu ile ilgili bilgilendirme yapılmıştır.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresi cevabında; bulgumuz doğrultusunda 2016 yılı itibariyle işlem yapılacağını belirtmiştir. Ancak, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin yapılacak işlemler 2016 yılında gerçekleşeceği için bulguda bahsedilen hatalar 2015 yılı mali tablolarını 16.797.384,28 TL etkilemiştir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mudanya Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler, 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar, 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı, hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Personel Çalıştırmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçiler ile Kadrolu İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması**

Bursa Mudanya Belediyesi muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, ilgili mevzuatı gereği ödenecek olan kıdem tazminatları için karşılık ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 248'inci maddesi, faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının; 290'inci maddesi, ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması gerektiğini düzenlemektedir. Hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir. 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılacaktır. Ödenen kıdem tazminatları 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilecektir.

İlgili mevzuatı gereği çalışan işçilerin kıdem tazminatı ödemeleri, kıdem tazminatına hak kazandıkları dönemde ödenir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 51'inci maddesi gereği, kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri; bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği mali yılın muhasebe hesaplarında gösterilir. Bir tam yıl çalışan ve kıdem tazminatına hak kazanan işçilerin kıdem tazminatı karşılıkları, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa uygun olarak ilgili olduğu yıl faaliyet giderlerine yansıtılmalıdır. Böylece, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 5'inci maddesinde yer alan Dönemsellik ve İhtiyatlılık ilkelerinin uygulaması sağlanmış olacak ve kıdem tazminatı giderleri ilgili oldukları dönemlerin faaliyet sonuçlarında yer alacaktır. Aksi halde yıllar itibariyle birikerek gelen kıdem tazminatı tutarı, ödendiği yılın gideri olarak muhasebeleştirilecektir. Bu durum ise giderlerin olması gerekenden fazla görünmesine neden olacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle çalışan işçiler, kıdem tazminatı açısından 1475 sayılı İş Kanununun 14'üncü maddesi

hükümlerine tabidirler. 4857 sayılı İş Kanunu, kıdem tazminatını düzenleyen 14'üncü maddesi hariç 1475 sayılı İş Kanununu yürürlükten kaldırmıştır.

11.09.2014 tarih ve 29116 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6552 sayılı " İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun" gereği kamuda çalışan taşeron işçilerin kıdem tazminatları kamu kurum ve kuruluşlarınca karşılanacaktır. 6552 sayılı Kanun ile 4857 sayılı Kanunun 112'nci maddesine eklenen fıkralara göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları; alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın, son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından ödenecektir. Konuya ilişkin yönetmelik ise 08.02.2015 tarih ve 29261 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır.

Bursa Mudanya Belediyesi yevmiye kayıtları ile Bilanço Tablosu incelendiğinde, 372-472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının hiç kullanılmadığı, dolayısıyla kadrolu işçiler ve personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında istihdam edilen işçiler ile kadrolu işçiler için kıdem tazminatı karşılığı için 372 kıdem tazminatı karşılığı hesabı ile 472 kıdem tazminatı karşılığı hesabı aktif hale getirilerek kullanıma başlayacaktır. Mali Hizmetler Müdürlüğü personellerine konu ile ilgili bilgilendirme yapılmıştır.

**Sonuç olarak;** Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kabul edilmekte, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli önlemlerin alındığını ve ilgili birimlere uyarıların yapıldığını belirtilmektedir.

## **BULGU 2: Belediye Muhasebe Sisteminde 380-480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının Kullanılmaması**

Bursa Mudanya Belediyesinin 2015 yılına ilişkin kayıt ve işlemleri üzerinde yapılan incelemeler sonucu, kiralanın çeşitli yerlerden peşinen tahsil edilen yıllık kiraların 380

Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak takip eden aylara ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır. Aynı zamanda, peşinen tahsil edilerek bütçeleştirilmiş olan bu hesapta kayıtlı gelirler, ilgili oldukları dönemde düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile gelirler hesabına kaydedilerek gelir tahakkuku gerçekleştirilir. Dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gelecek yıllara ait gelirler hesabında yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirler bu hesaba aktarılır.

Yıllık olarak tahsil edilen kira gelirleri, başka bir deyişle içinde bulunulan ayı takip eden aylara ait olarak tahsil edilen kira gelirleri bir taraftan 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ise, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır. Dönem sonunda bu hesapta yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirler, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına aktarılır. İçinde bulunulan yılı takip eden yıllara ait olarak tahsil edilen kira gelirleri bir taraftan 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

Ayrıca, yıllık tahsil edilen kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 5'inci maddesinde yer alan Temel Kavramlardan Dönemsellik İlkesinin gereğidir. Yıllık peşin tahsil edilen kira gelirleri, ilgili oldukları dönemlerin faaliyet sonuçlarına yansıtılmalıdır. Dönem ayırıcı hesapların kullanılmaması, faaliyet sonuçlarının hatalı olmasına sebep olmaktadır.



İşletme ve İştirakler Müdürlüğünce yapılan kiralamarlar içerisinde, kira gelirleri yıllık peşin tahsil edilen kiracıların listesi ilgili birimden alınmıştır. 2015 yılı içerisinde yıllık olarak tahsil edilen kira gelirlerinin toplamı 385.236,82 TL'dir. Yıllık peşin kira tahsilatı yapıldığı halde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara ait Gelirler Hesabının kullanılmaması dönemsellik ilkesine, yukarıda yer verilen yasal hükümlere aykırı olduğu gibi kira gelirlerinin ilgili dönemlere aktarılmaması faaliyet sonuçlarının hatalı olmasına da neden olmaktadır.

Sıra No	Kiracının Adı	Tahsil Edilen Tutar (TL)	Kiraya Verilen Yerin Türü
1	Avea Baz İstasyonu Tirilye	13.256,58	Baz İstasyonu Tirilye
2	Bcr Otantik Otel	132.588,24	Otantik Otel
3	Kule Hizmet Ve İşletme A.Ş.	35.000,00	Baz İstasyonu Belediye Binası Terası
4	Kule Hizmet Ve İşletme A.Ş.	35.000,00	Baz İstasyonu Demirhane Eski Kademe
5	Kule Hizmet Ve İşletme A.Ş.	59.000,00	Baz İstasyonu Bademli Çoraklar Mevkii
6	Kule Hizmet Ve İşletme A.Ş.	35.000,00	Baz İstasyonu Avea 12 Eylül Caddesi
7	Sosyal Güvenlik Kurumu	1.304,28	Belediye İş Merkezi 3 Tane İşyeri
8	Vodafone Baz İstasyonu	12.180,55	Baz İstasyonu Tirilye
9	Özgür Evren Ekinci	4.720,00	Balabancık Mh. Tarla
10	İlhan Arslan	1.265,55	Çayönü Mh. Arazi
11	İlhan Arslan	2429,62	Çayönü Mh. Arazi
12	Zeki Karadeniz	8.260,00	Çayönü Mh. Arazi
13	Zeki Karadeniz	2.832,00	Çayönü Mh. Arazi
14	Hasan Kaya	8.850,00	Çekrice Mh. Arazi
15	Halil Kaya	5.929,50	Emirler Yenicesi Mh. Arazi
16	Halil Kaya	1.711,00	Emirler Yenicesi Mh. Arazi
17	Hüseyin Kaya	1.180,00	Emirler Yenicesi Mh. Arazi
18	Hüseyin Kaya	708,00	Emirler Yenicesi Mh. Arazi

19	İsmet Kaşan	885,00	Emirler Yenicesi Mh. Arazi
20	Süleyman Kaya	383,50	Emirler Yenicesi Mh. Arazi
21	Cengiz Turhan	501,50	Küçük Yenice Mh. Arazi
22	İsmail Hakkı Erten	236,00	Küçük Yenice Mh. Arazi
23	İsmail Hakkı Erten	354,00	Küçük Yenice Mh. Arazi
24	Mehmet Kantekin	2.377,50	Orhaniye Mh. Arazi
25	Halil Erdem	70,80	Söğütpınar Mh. Arazi
26	Halil Erdem	483,80	Söğütpınar Mh. Arazi
27	Tufan Koyak	359,90	Yaman Mh. Arazi
28	Tufan Koyak	472,00	Yaman Mh. Arazi
29	Davut Sümer	4.000,00	Yaylacık Mh. Arazi
30	Sinta A.Ş.	12.127,50	Yörükyenicesi Mh. Arazi (2 Adet)
31	S.S. Yörükyenicesi Tarımsal Kalkınma Koop.	88,50	Yörükyenicesi Mh. Arazi
32	S.S. Yörükyenicesi Tarımsal Kalkınma Koop.	1.681,50	Yörükyenicesi Mh. Arazi
<b>Toplam:</b>		<b>385.236,82</b>	

**Kamu idaresi cevabında;** Belediyemiz envanterinde bulunan ve kiralanan yerlerden peşinen tahsil edilen yıllık kiraların 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takibine başlanacaktır. Mali Hizmetler Müdürlüğü personellerine konu ile ilgili bilgilendirme yapılmıştır.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresi cevabında; bulgumuz doğrultusunda gerekli düzeltmeleri ve işlemleri yapacağını belirtmiştir. Yıllık peşin tahsil edilen kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara ait Gelirler Hesabına kayıt edilmesi ile tahsil edilen kira gelirlerinin ilgili dönemlere aktarılması sağlanmış olacaktır.

### **BULGU 3: Hizmet Alımı Giderlerinin Ödenmesinde Kanıtlayıcı Evrakların Eksik Olması**

Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen hizmet alımları giderlerinin ödenmesinde, ödeme emri belgesine eklenmesi gereken belgelerin eklenmediği ve hakediş raporlarının düzenlenmesinde Hizmet İşleri Genel Şartnamesine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği 6'ncı maddesi 'Hizmet İşleri Hakediş Raporu'nu *"Bu rapor, hizmet işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluşur. Hizmet türüne ve işin özelliğine göre yalnızca ilgili sayfaları ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve kontrol elemanlarınca imzalanır, yetkili makamca onaylanır."* şeklinde tanımlamış ve Yönetmelik eki "Örnek 5" ile devamı niteliğindeki diğer matbu belgelerin ilgisine göre düzenlenmesini emretmiştir. Anılan Yönetmelik harcama çeşidine göre ödeme emri belgesine eklenecek diğer belgeleri ise ilgili maddelerinde ayrıntılı olarak açıklamıştır.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 42'nci maddesinde hakediş raporlarının düzenlenmesinde uyulacak esaslara yer verilmiştir. Geçici hakediş raporları yüklenicinin başvurusu üzerine düzenlenir. İşe başladığından beri meydana getirilen işler, kontrol teşkilatı tarafından yüklenici veya vekili ile birlikte hesaplanır. Düzenlenen hakediş raporunun işleme konulabilmesi için, yüklenici veya işbaşında bulunan vekili tarafından imzalanmış olması gereklidir. Yüklenici veya vekili, bildirilen günde, hakedişe esas hesaplamaların yapılmasında hazır bulunmazsa kontrol teşkilatı hesaplamaları tek başına yaparak hakediş raporunu düzenler ve yüklenicinin bu husustaki itirazları kabul edilmez. Hakediş raporu düzenlendikten sonra bir hafta içinde yüklenici raporu imzalamazsa kontrol teşkilatı, hakediş raporunu idareye gönderir ve rapor yüklenici tarafından imzalanıncaya kadar idarede hiçbir işlem yapılmaksızın bekletilir. Yüklenici hakediş raporlarını zamanında imzalamazsa, ödemede meydana gelecek gecikmeden dolayı hiçbir şikayet ve istekte bulunamaz.

İhale kayıt numarası 2014/69594 sayılı "Çöp Kamyonu Kiralanması" işi birim fiyatlı sözleşme olup, 176.786,00 TL bedel ile yüklenici ve Belediye arasında sözleşme imzalanmıştır. İşin kapsamı 2 adet 13 m<sup>3</sup> çöp kamyonu kiralama işidir. Temizlik İşleri Müdürlüğü bünyesinde ihale edilen işin ihale işlem dosyası ve hakediş ödemeleri incelenmiştir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin açık hükümlerine rağmen "Çöp Kamyonu Kiralanması" işi hakediş ödeme emri belgelerine, hizmet işleri hakediş raporu ve devamı niteliğindeki matbu evrakların, SGK ve vergi dairesinden alınması gereken borcu yoktur yazılarının eklenmediği; yüklenicinin hakediş düzenlenmesi için başvurusunun ve hakediş raporunda imzasının olmadığı; yüklenici tarafından hakediş raporu imzalanmamış olmasına rağmen ödemenin yapıldığı tespit

edilmiştir. Ödeme emri belgesine sadece fatura ve puantaj cetveli eklenmiştir. Benzer eksikliklerin tekrarlanmaması için hakediş raporu düzenlenmesi aşamasında harcama biriminin ve ödeme aşamasında Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün meri hukukumuz doğrultusunda işlem yapması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Hizmet Alımı Giderlerinin Ödenmesinde Kanıtlayıcı evrakların tam ve eksiksiz düzenlenmesine yönelik gerekli önlemler alınmış ve ilgili müdürlük personellerine bilgi verilmiştir.

***Sonuç olarak;*** Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kabul edilmekte, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli önlemlerin alındığını ve ilgili birimlere uyarıların yapıldığını belirtmektedir.

#### **BULGU 4: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

Mudanya Belediyesinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin idarenin sorumluluğunda olan yerlerden geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği, takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 'Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik' bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler getirmiştir.

Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

" ... d) *Geçiş hakkı: İşletmecilere; elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

e) *Geçiş hakkı ücreti: İşletmecinin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücreti,*

f) Geçiş hakkı ücret tarifesi: Ek-1'de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen yerlerde, geçiş hakkını kullanacak işletmecilerden talep edilen ücretlerin üst sınırlarını gösteren fiyat tarifesini,

g) Geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS): Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

ğ) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,

..." olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Yönetmelikte işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı, Geçiş Hakkı Ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiş olup aşağıda tabloda gösterilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere İdarenin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerden elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacı ile alt yapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması ve yönetmeliğin ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere meclis kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi mevzuat gereğidir.

Mudanya Belediyesinin sorumluluğunda olan yerlerden Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gereçlerin geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine ilişkin meclis tarafından bir ücret tarifesi belirlenmesi gerekmektedir.

Sıra No	Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
1	Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si

2	Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
3	Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL
4	Büyükşehir belediyeleri dışında kalan il belediyelerinin belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve il belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL
5	İlçe belediyeleri (büyükşehir belediyesi kapsamında kalan belediyeler hariç) ile belde belediyelerinin belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve ilçe veya belde belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,50.-TL
6	Devlet karayolları, Devlet demiryolları, doğalgaz boru hatları, elektrik iletim hatları, su isale hatları ve benzeri tesislerin geçtiği güzergahlarda kalan yerler	Metresi 0,50.-TL
7	Köy yolları, Devletçe yapılan sulama tesisleri ve benzeri güzergahlarda kalan yerler	Metresi 0,5.-TL
8	Orman sayılan yerler	Metresi 1,00.-TL
9	Deniz, tabii ve suni göller ile akarsular ve kıyı alanları	Metresi 3,00.-TL
10	Türk Boğazları	Metresi 20,00.-TL
11	Metro, tramvay, tünel ve benzeri tesislerin sınırlarındaki yerler	Metresi 10,00.-TL
12	Yukarıdaki alanların dışında kalan yerler	Metresi 0,10.-TL

**Kamu idaresi cevabında;** Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatını yapmaya yönelik araştırmalar başlatılmıştır. Tespit süreci tamamlandıktan sonra tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanacaktır.

**Sonuç olarak;** Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kabul edilmekte, bulguda bahsedilen geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilatını yapmaya yönelik araştırmaların başlatıldığı, konuya ilişkin tespit süreci tamamlandıktan sonra tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanacağı belirtilmektedir.

**BULGU 5: Alt Yapı Kazı Çalışmalarından Doğan Zemin Tahrip Bedellerine İlişkin Aktarımlarının Tahsil ve Takibinin Yapılmaması**

Mudanya Belediye sınırları içerisindeki sokaklarda yapılan alt yapı kazı çalışmalarından doğan zemin tahrip bedellerinin ilgili Büyükşehir belediyesi tarafından aktarılmadığı ve Mudanya Belediyesi tarafından takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin "hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında; Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin Büyükşehir Belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanacağı, sokakların kazısından elde edilen gelirlerin ilgili belediyeye aktarılacağı, bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılacağı ve amacı dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Tarafından çıkarılmış olan Altyapı Koordinasyon Merkezi(Aykome) Uygulama Yönetmeliğinin 16'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında ise, Ana arter dışında ilgili ilçe belediye arterlerinde yapılan kazılardan elde edilen gelirlerin ilgili belediyeye aktarılacağı belirtilmiştir.

İlgili mevzuat hükümlerinde de ifade edildiği üzere Mudanya İlçe sınırlarındaki sokaklarda yapılan kazı çalışmalarından doğan zemin tahrip bedellerinin Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından Mudanya Belediyesine aktarılması gerektiği değerlendirilmiş olup bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen zemin tahrip bedellerinden Mudanya Belediyesine aktarılması gereken tutarların takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Altyapı Kazı Çalışmalarından doğan zemin tahrip bedellerinin takip ve tahsilatının yapılmasına yönelik araştırma çalışmaları devam etmektedir. İncelemeler tamamlandıktan sonra tahakkuk ve tahsilat işlemine başlanacaktır.

**Sonuç olarak;** Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kabul edilmekte, bulguda bahsedilen zemin tahrip bedellerinin takip ve tahsilatını yapmaya yönelik araştırmaların

başlatıldığı, konuya ilişkin tespit süreci tamamlandıktan sonra tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanacağı belirtilmektedir.

#### **BULGU 6: İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanmaması**

Mudanya Belediyesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili mevzuat gereğince yapılandırılması gereken İç Kontrol Sistemi çalışmalarının başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “İç Kontrol Sistemi” başlıklı beşinci kısmının 55,56,57’inci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanım, amaç ve yapısı verilmiştir.

“İç kontrolün tanımı” başlıklı 55’inci maddesinde (Değişik birinci fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.):

*“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.”*

olarak tanımlanmaktadır.

“İç kontrolün amacı” başlıklı 56’ncı maddesinde:

*“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,*

*b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,*

*c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,*

*d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,*



e) (Değişik: 22/12/2005-5436/10 md.) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,

*Sağlamaktır.”*

Denilerek iç kontrolün amaçları sayılmıştır.

“Kontrolün Yapısı ve İşleyişi” başlıklı 57’nci maddesinde (Değişik birinci fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.):

Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiş, yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için;

- Mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması,
- Malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi,
- Belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması,
- Mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi,
- Kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması,

Bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınması öngörülmüştür.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğin “İç kontrole ilişkin yetki ve sorumluluklar” başlıklı 8’inci maddesinde;

*“Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur.*

*İdarelerin malî hizmetler birimi, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapar ve ön malî kontrol faaliyetini*

yürütür. Muhasebe yetkilileri, muhasebe kayıtlarının usulüne ve standartlara uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve diğer yöneticiler, mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunmasından, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesinden, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanmasından, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesinden, kapsamlı bir yönetim anlayışıyla uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanmasından görev ve yetkileri çerçevesinde sorumludurlar.

Üst yöneticiler ve bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri, her yıl, iş ve işlemlerinin amaçlara, iyi malî yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren iç kontrol güvence beyanını düzenler ve birim faaliyet raporları ile idare faaliyet raporlarına eklerler.

İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır.” denilmektedir.

Anılan Yönetmeliğin “İç kontrolün temel ilkeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde:

“İç kontrolün temel ilkeleri şunlardır:

- a) İç kontrol faaliyetleri idarenin yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür.
- b) İç kontrol faaliyet ve düzenlemelerinde öncelikle riskli alanlar dikkate alınır.
- c) İç kontrole ilişkin sorumluluk, işlem sürecinde yer alan bütün görevlileri kapsar.
- d) İç kontrol malî ve malî olmayan tüm işlemleri kapsar.
- e) İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilir ve alınması gereken önlemler belirlenir.
- f) İç kontrol düzenleme ve uygulamalarında mevzuata uygunluk, saydamlık, hesap verebilirlik ve ekonomiklik, etkinlik, etkililik gibi iyi malî yönetim ilkeleri esas alınır.”

Hükmü ile iç kontrolün temel ilkeleri belirlenmiştir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı resmi gazetede yayınlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedür ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması istenmiştir.

Yine Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 02.12.2013 tarihli ve 10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesinin 12'nci maddesinde; eylem planlarını Maliye Bakanlığına göndermeyen kamu idareleri ile eylem planlarını yeniden hazırlayacak kamu idarelerinin genelgede yer alan açıklamalar doğrultusunda en geç 31.12.2014 tarihine kadar Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde hazırlayacakları Eylem Planlarını üst yöneticinin onayını müteakip on iş günü içinde Bakanlığa göndermeleri istenmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere; Mudanya Belediyesinde üst yönetici Belediye Başkanının sorumluluk ve gözetiminde, iç kontrol sisteminin 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde yapılandırması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Kamu İç Kontrol Rehberi'ne uygun olarak Kurumsal Risk Yönetimi çalışmaları 2015 yılı başında başlatılmıştır. İdare Risk Koordinatörü, Birim Risk Koordinatörü ve Alt Birim Risk Koordinatörleri belirlenmiş, görev tanımları yapılmış; Kurumsal Risk Yönetimi Organizasyon Yapısı Geliştirilmiş ve bu yönde yapılan tüm çalışmalar bir rapor halinde tüm birimlerimizle paylaşılarak farkındalık yaratılmıştır.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanarak katılımcı bir yaklaşımla 71 adet eylem belirlenmiştir. Bu eylemler sorumlu birimlere üst yazışmalarla iletilmiştir. Ayrıca İç Kontrol Sisteminde Farkındalık ve Risk Yönetimi konularında eğitimler organize edilerek sistemin bilinirliği artırılmış ve farkındalık yaratma çalışmaları sağlanmıştır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planımız 2016 yılı sonunda gözden geçirilerek yenilenecek ve Maliye Bakanlığı'na gönderilecektir.

***Sonuç olarak;*** İdare iç kontrol sisteminin yapılandırma çalışmaları kapsamında İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını 2016 yılı sonunda gözden geçirerek

yenileyeceğini ve Maliye Bakanlığı'na göndereceğini bildirmiş olup konu yılı denetiminde izlenecektir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****Mudanya Belediyesi 31.12.2015 İtibariyle Bilançosu**

Aktif		2013 Yılı (TL)	2014 Yılı (TL)	2015 Yılı (TL)	Pasif		2013 Yılı (TL)	2014 Yılı (TL)	2015 Yılı (TL)
<b>1</b>	<b>Dönen Varlıklar</b>	19.106.923,72	26.881.710,32	32.923.159,77	<b>3</b>	<b>Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	19.496.868,90	16.860.769,87	16.843.080,00
10	Hazır Değerler	1.637.853,82	2.549.437,96	1.703.595,34	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	1.948.209,93	1.045.933,45	401.662,11
100	Kasa Hesabı	0,00	0,00	1,00	300	Banka Kredileri Hesabı	1.948.209,93	1.045.933,45	401.662,11
102	Banka Hesabı	1.438.278,42	1.912.558,80	1.304.355,29	32	Faaliyet Borçları	2.391.126,07	2.456.012,01	3.723.567,02
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	199.575,40	636.879,16	399.239,05	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	2.391.126,07	2.456.012,01	3.723.567,02
12	Faaliyet Alacakları	13.102.667,68	16.663.738,82	21.104.660,57	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	2.321.651,25	1.707.875,19	2.314.404,80
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	228.876,20	500,00	524.040,78	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	1.103.912,13	1.039.629,52	1.265.239,97
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	10.508.514,51	14.324.636,93	17.788.924,65	333	Emanetler Hesabı	1.217.739,12	668.245,67	1.049.164,83
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	2.365.276,97	2.338.601,89	2.791.695,14	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	12.835.881,65	11.650.949,22	10.402.866,14

14	Diğer Alacaklar	102.904,52	91.955,12	98.544,15	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	4.149.843,17	4.261.261,75	3.492.644,40
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	102.904,52	91.955,12	98.544,15	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	5.936.170,01	3.574.281,52	3.384.767,30
15	Stoklar	0,01	0,00	0,01	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	620.767,06	546.007,14	308.271,26
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	0,01	0,00	0,01	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	2.128.882,23	3.252.268,88	3.200.053,25
16	Ön Ödemeler	0,00	140.634,15	144.733,85	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	219,18	17.129,93	17.129,93
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	0,00	140.634,15	144.733,85	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00	0,00	579,93
19	Diğer Dönen Varlıklar	4.263.497,69	7.435.944,27	9.871.625,85	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	0,00	579,93
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	4.263.497,69	7.435.256,41	9.871.625,85	5	<b>Öz Kaynaklar</b>	40.342.434,87	55.391.671,93	63.156.232,31
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	687,86	0,00	50	Net Değer	40.308.622,63	44.886.943,94	50.193.955,15

2	<b>Duran Varlıklar</b>	40.732.380,05	45.370.731,48	47.076.152,54	500	Net Değer Hesabı	40.308.622,63	44.886.943,94	50.193.955,15
22	Faaliyet Alacakları	1.190,76	1.387.676,91	64.918,90	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	8.800.042,83	8.372.077,34	16.212.064,15
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.190,76	247.414,26	3.383,40	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	8.800.042,83	8.372.077,34	16.212.064,15
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	0,00	1.140.262,65	68.302,30	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	10.771.799,29	10.771.799,29	10.771.799,29
24	Mali Duran Varlıklar	847.170,55	971.861,39	971.861,39	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	10.771.799,29	10.771.799,29	10.771.799,29
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	847.170,55	971.861,39	971.861,39	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	2.005.568,70	12.904.449,94	7.522.012,30
25	Maddi Duran Varlıklar	39.884.018,74	43.011.193,18	46.039.372,25	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	2.005.568,70	12.904.449,94	7.522.012,30
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	16.010.561,91	13.318.205,45	12.083.072,70	9	Nazım Hesaplar	1.318.782,38	1.453.750,38	4.091.510,38
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	4.219.899,20	6.767.264,26	6.816.564,26	91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	1.318.782,38	1.453.750,38	4.091.510,38
252	Binalar Hesabı	10.614.844,46	13.085.115,76	16.196.358,37	911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	1.318.782,38	1.453.750,38	4.091.510,38
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	1.681.991,97	1.899.392,49	1.952.500,63					
254	Taşıtlar Hesabı	4.690.912,02	5.009.447,52	5.148.768,29					

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

255	Demirbaşlar Hesabı	2.665.809,18	2.931.768,70	3.182.888,30					
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	0,00	1,00	1.025.734,35					
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	0,00	0,00	1.684.954,05					
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00	0,00	0,00					
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00	0,00	201.681,96					
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	0,00	0,00	201.681,96					
<b>9</b>	<b>Nazım Hesaplar</b>	<b>1.318.782,38</b>	<b>1.453.750,38</b>	<b>4.091.510,38</b>					
91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	1.318.782,38	1.453.750,38	4.091.510,38					
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	1.318.782,38	1.453.750,38	4.091.510,38					
<b>Aktif Toplam</b>		<b>61.158.086,15</b>	<b>73.706.192,18</b>	<b>84.090.822,69</b>	<b>Pasif Toplam</b>		<b>61.158.086,15</b>	<b>73.706.192,18</b>	<b>84.090.822,69</b>



## 01.01.2015-31.12.2015 Tarihleri Arası Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				Giderin Türü	2013	2014	2015	Hesap Kodu	Yardımcı Hes.				Gelirin Türü	2013	2014	2015
	Kod. 1	Kod. 2	Kod. 3	Kod. 4		TL	TL	TL		Kod. 1	Kod. 2	Kod. 3	Kod. 4		TL	TL	TL
630	1				Personel Giderleri	10.342.092,93	13.131.356,29	13.490.759,08	600	1				Vergi Gelirleri	13.604.903,45	21.721.330,93	18.257.796,77
630	2				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderler	1.860.219,52	2.331.660,39	2.337.098,33	600	3				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.870.289,76	7.915.202,31	10.958.109,60
630	3				Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	8.543.152,02	9.818.017,53	18.937.682,52	600	4				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	188.090,83	8.257,40	295.944,25
630	4				Faiz Giderleri	0,00	133.713,77	360.773,24	600	5				Diğer Gelirler	9.688.213,70	14.715.517,16	18.416.181,58
630	5				Cari Transferler	372.235,36	578.908,80	437.176,28	600	11				Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri			
630	12				Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	498.882,39	3.431.778,69	1442325,08									
630	13				Amortisman Giderleri	0,00	1,00	1.224.967,81									
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	3.729.346,82	2.030.421,39	2.175.237,56									
									<b>Gelirler Toplamı</b>								
									<b>Faaliyet Sonucu</b>								
<b>Giderler Toplamı</b>						25.345.929,04	31.455.857,86	40.406.019,90									
													27.351.497,74	44.360.307,80	47.928.032,20		
													2.005.568,70	12.904.449,94	7.522.012,30		

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>