



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA ORTACA BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	28

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Kadro Sayıları ve Fiilen Çalışan Sayısı Tablosu	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Taşınmazlar.....	17

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Mülkiyetindeki Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Durumu Yansıtmaması
2. Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Belediye Şirketi İşçileri İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
3. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kalkınma Ajansı Payının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması
2. İdarenin Bazı Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması
3. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
4. İdareye Ait Taşınmazın Bedelsiz Olarak Kullandırılması
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Kanunda Öngörülen Limitin Aşılması
6. Yapım İşlerinin Kontrolünün Yetkisiz Kişilere Yaptırılması
7. Taşınır Ambarlarının Kurulmaması
8. Spor Kulüplerine Nakdi Yardım Limitinin Aşılması
9. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
10. Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması ve Kamuoyuna Duyurulmaması
11. Mali İş ve İşlemlerde Ön Mali Kontrolün Yapılmaması
12. Stratejik Plan ve İç Kontrol Eylem Planının Hizmet Alımı Yoluyla Yaptırılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Ortaca Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Mahalli idarelerde personel istihdamı 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik esaslarına göre ihdas edilen kadrolara atanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (a) bendi kapsamında memur, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine istinaden sözleşmeli personel ve 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre çalıştırılan işçiler eliyle gerçekleştirilmektedir.

Ortaca Belediyesinde; Başkan, memurlar arasından görevlendirilen 3 belediye başkan yardımcısı, 35 memur, 24 sözleşmeli personel, 37 kadrolu işçi ile 696 sayılı KHK uyarınca çalışan 208 personel olmak üzere toplam 304 personel çalışmaktadır.

Tablo 1: Kadro Sayıları ve Fiilen Çalışan Sayısı Tablosu

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	269	35
Sözleşmeli Personel	-	24
Kadrolu İşçi	133	37
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	208
TOPLAM	402	304

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Ortaca Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Ortaca Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	11.982.000,00	7.470.000,00	1.809.588,23	183.000,00	21.078.588,23	19.039.115,04	2.039.473,19	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.686.000,00	1.310.000,00	4.118.000,00	0,00	7.114.000,00	6.748.739,24	365.260,76	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	28.869.000,00	29.720.000,00	16.604.773,67	7.000,00	75.186.773,67	73.163.002,60	2.023.771,07	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00	50.000,00	0,00	50.000,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	3.525.000,00	1.500.000,00	931.086,81	40.000,00	5.916.086,91	3.727.375,09	2.188.711,82	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	24.638.000,00	35.000.000,00	1.746.751,19	16.989.000,00	44.395.751,19	37.882.529,72	6.513.221,47	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.250.000,00	0,00	0,00	0,00	1.250.000,00	219.916,66	1.030.083,34	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	8.000.000,00	0,00	0,00	7.991.200,00	8.800,00	0,00	8.800,00	0,00
	Toplam	0,00	80.000.000	75.000.000	25.210.200	25.210.200	155.000.000	140.780.678,35	14.219.321,65	0,00

Ortaca Belediyesinin 2022 Mali Yılı bütçesi ile 80.000.0000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen ve düşülen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 155.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 140.780.678,35 TL bütçe gideri yapılmış, 14.219.321,65 TL ödenek iptal edilmiştir.

Ortaca Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 155.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 130.500.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, “Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde net finansman karşılık gösterilen 24.500.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	26.520.000,00	36.277.125,28	28.188,69	36.248.936,59	136,68
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.755.000,00	15.065.190,61	9.238,39	15.055.952,22	118,04
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.760.000,00	17.899.497,55	0,00	17.899.497,55	86,22
05- Diğer Gelirler	68.258.000,00	56.667.654,80	50.839,10	56.616.815,70	86,95
06- Sermaye Gelirleri	2.202.000,00	487.766,00	0,00	487.766,00	2,21
08-Alacaklardan Tahsilat	5.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	130.500.000,00	126.397.234,24	88.266,18	126.308.968,06	97,16

2022 yılında net bütçe geliri %97,16 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	19.452.000,00	19.039.115,04	97,88
02- Sosyal Güvenlik Kurumları Devlet Primi Giderleri	2.996.000,00	6.748.739,24	225,26
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.589.000,00	73.163.002,60	124,87
04- Faiz Gideri	50.000,00	0	0,00
05- Cari Transferler	5.025.000,00	3.727.375,09	74,18
06- Sermaye Giderleri	59.638.000,00	37.882.529,72	63,52
07- Sermaye Transferleri	1.250.000,00	219.916,66	17,59
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	8.000.000,00	0,00	-
Toplam	155.000.000,00	140.780.678,35	90,82

2022 yılında bütçe gider tahmini %90,82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri beklenenin üstünde %124,87 oranında gerçekleşirken, cari transferler %74,18, sermaye giderleri %63,52 ve sermaye transferleri %17,59 beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	12.048.578,80	19.546.113,64	36.277.125,28	62,23	85,60
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.541.496,04	8.430.777,02	15.065.190,61	-20,02	78,70
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.873.786,41	12.580.462,07	17.899.497,55	224,76	42,29
Diğer Gelirler	16.945.063,64	30.916.637,03	56.667.654,80	82,45	83,30
Sermaye Gelirleri	5.032.827,18	363.437,00	487.766,00	-92,78	34,20
Toplam	48.441.752,07	71.837.426,76	126.397.234,24	48,30	75,95
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	407.594,38	715.469,77	88.266,18	75,53	-87,67
Net Toplam	48.034.157,69	71.121.956,99	126.308.968,06	48	77,60

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 54.547.011,07 TL'lik (%77,60) artış göstermiştir. 2021 yılına göre gelir kalemlerinde bir azalış meydana gelmemiş olup merkezi idareden alınan payı da içinde bulunduran diğer gelirlerde 25.751.017,77 TL (%83,30) ve vergi gelirlerinde 16.731.011,64 TL (%85,60) tutarlarındaki artışlar, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	10.762.086,13	12.210.141,98	19.039.115,04	13,46	55,93
SGK Devlet Prim Giderleri	1.746.814,62	1.795.594,06	6.748.739,24	2,79	275,85
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.714.294,03	37.052.579,93	73.163.002,60	87,95	97,46
Faiz Giderleri	179.165,57	82.273,53	0	-54,07	-100
Cari Transferler	1.866.958,43	1.302.154,00	3.727.375,09	-30,25	186,25
Sermaye Giderleri	3.048.508,87	6.939.885,72	37.882.529,72	127,65	445,87
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	219.916,66	0,00	-
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	37.317.827,65	59.300.355,69	140.780.678,35	59,13	

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 81.480.322,66 TL (%137,40) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; faiz giderleri dışında 2022 yılında diğer gider kalemlerinde artış meydana gelmiştir. Sermaye giderlerindeki 30.942.644,00 TL (%445) ve mal ve hizmet alım giderlerindeki 36.110.422,67 TL (%97,46) artış, maliyetlerdeki artıştan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 103.502.560,11 TL, Faaliyet Geliri 139.971.520,38 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 36.468.960,27 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ortaca Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Dal-bel Günübirlik Hizm. İşl. ve Tes. Tic. A.Ş.	1.000.000,00	990.000,00	99

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ortaca Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak işleyişi açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmeli ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmalı iken, değerlendirme yapılmamış ve Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmediğinden bu Kurula raporlama yapılamamıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmamaktadır. Belediye, norm kadro cetvelinde C/9 grubunda yer almakta olduğundan iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır. Dolayısıyla iç denetçi bulundurulmadığından iç denetim birimi de kurulmamıştır. İç denetim birimi oluşturulması mümkün olmadığından, iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin bir denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Ortaca Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İdare Mülkiyetindeki Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Belediye mülkiyetinde olup taşınmaz cetvellerine kayıtlı bazı taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı veya muhasebe kayıtlarında farklı bedel ile gösterildiği görülmüştür.

Belediye mülkiyetindeki taşınmazlar, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine tabidir. Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre, kamu idarelerine ait taşınmazların, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve

elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması gerekmektedir. Kayıtların belgeye dayanması esastır. Tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile 5'inci maddede sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir. Taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden kayıtlara alınincaya kadar, emlak vergi değerleri üzerinden kaydedilmesine de imkan tanınmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre tapuda kayıtlı olan taşınmazlar, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar, orta malları, genel hizmet alanları ve sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlar için taşınmazların tespit, değerlendirme ve taşınmaz cetvellerine kayıt işlemleri tamamlanmalı; tamamlanan kayıtlar ilgili birim tarafından muhasebe birimine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmelidir.

Kamu İdaresi yılı içine taşınmazların tespitini ve bunların ilgili cetvellerine kaydı işlemlerini tamamlamıştır. Söz konusu taşınmazların değer tespiti de yapılmıştır. Ancak muhasebe kayıtlarına alınması işlemleri, bazı arazi ve arsalar için yılı içinde yapılmış olsa da, henüz tamamlanmamıştır. Bu itibarla, 2022 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Belediye Şirketi İşçileri İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilmek suretiyle hizmet alımı sözleşmesi kapsamında çalıştırılan belediye şirketi işçileri için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlardan "dönemsellik" kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin sonuçların diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması, "ihtiyatlılık" ise muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılması olarak açıklanmıştır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde de, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan kıdem tazminatları karşılıklarının vadelerine

göre 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerin, sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 23 ve geçici 24'üncü maddeleri ile sağlanmıştır.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında kamu işverenlerinin kıdem tazminatından sorumluluğu ile ilgili olarak 11.09.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 8'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen ikinci, üçüncü ve beşinci fıkralarında, Kanun kapsamında yer alan işçilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona ermesi hâlinde işçilerin kıdem tazminatlarının çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödeneğin yeterli olup olmadığına bakılmaksızın doğrudan işçinin banka hesabına ödeneceği belirtilmiştir.

Belediyenin gelecekte karşılaştacağı risk ve olaylara karşılık muhasebenin "ihtiyatlılık" ilkesi doğrultusunda kıdem tazminatı karşılığı ayırması gerekliliği hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçileri de kapsamaktadır. Belediye'de hizmet alım sözleşmesi ile çalıştırılan belediye şirketi işçilerinin kıdem tazminatları için ayrılan karşılıkların, niteliğine uygun olarak 472.03 Taşeron İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye'de hizmet alım sözleşmesi kapsamında 213 belediye şirketi işçisinin çalıştığı, kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sözleşmeleri son eren bu işçiler için kıdem tazminatının Belediye bütçesinden ödendiği fakat bu işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi gerekli karşılık ayırma işleminin 2023 yılı içerisinde yapıldığını belirtmektedir. Bu durum 2022 yılı mali tablolarına etkili değildir. Bu nedenle hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalışan belediye şirketi işçileri için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaması sonucu Belediye'nin 2022 yılı mali tablolarında 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 630 Giderler Hesabı gerçek değerini yansıtmamaktadır. Belediye'nin hizmet alım sözleşmesi kapsamındaki işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve bu karşılık tutarlarının faaliyet gideri olarak muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 3: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler için bütçe mahsupları hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 138'inci maddesine göre, yılı bütçesinden karşılanmak üzere verilen iş avans ve kredileri ile personel avanslarından, mahsup dönemine aktarılanların 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına borç, ilgisine göre 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı veya 161 Personel Avansları Hesabına alacak kaydedilmesi, mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde ise, harcama tutarının bir taraftan 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ya da varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü doğrultusunda mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kapatılarak 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2022 yılının sonunda mahsup dönemine aktarılan avanslar için 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kullanılmasına karşın bu hespla birlikte kullanılması gereken 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmadığı, bunun yerine 830 Bütçe Giderleri Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

2022 yılı sonu itibariyle 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabında bulunan 4.825.947,54 TL, 834 Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabı yerine 830 Bütçe Giderleri Hesabı kullanılarak kapatıldığı için mali tablolar hatalı veri üretmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Kalkınma Ajansı Payının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca, Kurum bütçesinden Güney Ege Kalkınma Ajansına aktarılması gereken payın hatalı hesaplandığı görülmüştür.

5449 sayılı Kanun'un "Gelirler ve Yönetilecek Fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan hüküm, belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak payı kalkınma ajansının gelirleri arasında saymıştır. Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesi gereğince kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.

Buna göre, Kurumun bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında hesaplanan kalkınma ajansı payının, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddenin son fıkrasına göre Haziran ayı sonu kadar gönderilmesi gerekmektedir. Oysa Kurum tarafından 2022 yılı için aktarılması gereken pay tutarı hesaplanırken 2021 yılı bütçe gerçekleşmesi esas alınarak borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere hesaplanan 57.010.366,25 TL üzerinden %0,5 oranı ile 285.051,83 TL pay hesaplanması gerekirken 2020 yılı kesinleşmiş bütçe geliri esas alınarak, bu tutar üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere hesaplanan 43.983.333,43 TL üzerinden %0,5 oranı ile 219.916,66 TL pay hesaplanarak aktarılmıştır.

2022 yılı için Kurum tarafından Güney Ege Kalkınma Ajansına aktarılması gereken payın, bir önceki yıl olan 2021 yılı kesinleşmiş bütçe geliri üzerinden hesaplanması gerekirken 2020 yılı kesinleşmiş bütçe geliri üzerinden hesaplanması dolayısıyla Kurum bütçesinden Güney Ege Kalkınma Ajansına 65.135,17 TL eksik aktarım yapılmıştır.

BULGU 2: İdarenin Bazı Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması

Belediyeye ait mülk ve işletmelerin bir kısmının herhangi bir ihale yapılmadan kullandırıldığı, kira tespiti yapılmadığından ecrimisil bedelleri tespit edildiği ve bu bedellerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bunlar için tahliye işlemlerinin başlatılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır*" denilmektedir. Bu hüküm uyarınca belediye taşınmazlarının işgali durumunda 2886 sayılı Kanun'un uygulanması gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası aynen; "*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz.*" şeklindedir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise; "*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*" denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir. Ecrimisil uygulaması, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için füzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat olarak alınmasıdır. Öte yandan, işgal edilen taşınmazın tahliyesi için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde olan ve aşağıdaki tabloda yer alan taşınmazların gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgal edildiği ve bu işgalcilerin mezkûr

yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı görülmüştür.

Tablo 8: Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Taşınmazlar

NİTELİK	ADRES	ECRİMİSİL BAŞLAMA TARİHİ	ECRİMİSİL TAHAKKUK TOPLAMI	AYLIK TAHAKKUK TUTARI
Terzi Dükkânı	Dalyan Mahallesi Belediye Sokak Tariş Binası önü	01.01.2015	21.264,00	356,00
Kahvehane	Atatürk Mahallesi Atatürk Bulvarı No:107 Belediye Binası Arkası	01.01.2020	33.012,00	1.680,00
Çay Bahçesi	Terzialiler Mahallesi Cumhuriyet Parkı No:21	01.10.2019	59.500,00	2.250,00
Çay Ocağı	Terzialiler Mahallesi 168 Sokak Cumhuriyet Parkı No:2	01.10.2019	21.000,00	1.000,00

Ecrimisil bir taşınmaz kullanım yöntemi ya da kiralama yöntemi değildir. Dolayısıyla İdare mülkiyetinde bulunan alanın işgal edilmesi durumunda 2886 sayılı Kanun gereği ivedilikle varsa geriye dönük ecrimisil tahsilatı yapıp tahliye ettirilmesi gerekmektedir. Zira ihale yapılıncaya kadar söz konusu alanların ecrimisil yöntemi ile yönetilmesi mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır.

Bu itibarla, tahliye işlemleri bitmemiş olan taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca, idarenin talebi üzerine mülki amir tarafından 15 gün içerisinde tahliyesinin sağlanması ve taşınmazların ihale ile kullanılması hususuna riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin olarak alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı"

belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmî Gazete’de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

2022 yılı içinde İdare tarafından yapılan çalışmalar neticesinde belediye gelir tarifesinde geçiş hakkı ücretlerine yer verildiği ve mevcut hatların uzunluklarının tespit edildiği ancak tahakkuk ve tahsilatlarının henüz yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 2022 yılında yapılan tespit ve belirlenen tarifelere uygun olarak altyapı geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk ve tahsilatının tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: İdareye Ait Taşınmazın Bedelsiz Olarak Kullanılması

Belediyeye ait bir taşınmazın, 01.09.2021 tarih ve 60 numaralı Meclis Kararı ile bedelsiz olarak 3 yıllığına araç muayene istasyonu işleten bir şirkete kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi gereğince belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz alma, kamulaştırma, satma, kiralama veya kiraya verme, trampa etme, tahsis etme,

bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etme yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkinin Belediye meclisi kararı ile kullanılması gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde ise genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Belediye Meclisine 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi ile verilen taşınmazların tahsis yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp bu yetkinin kullanımında yine 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinde getirilen düzenlemelere uyulması gerekirken, Belediye Meclisinin mezkûr kararında bu düzenlemelere uyulmayarak kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımayan; anonim şirket statüsünde, periyodik araç muayenesinde yetkili ve görevli olan bir şirkete kurum taşınmazının bedelsiz kullandırıldığı görülmüştür.

En yakın araç muayene işletmesinin Fethiye ve Marmaris'te olması sebebiyle, hizmetin yerinde görülmesini sağlamak üzere, bölgede yaygın olan traktör, motosiklet gibi araçların uzak olan bu yerlere gitmesinin mümkün olmadığı gerekçesi ile söz konusu taşınmazın muayene istasyonu işletmecisine bedelsiz kullandırıldığı ve ancak bu suretle söz konusu işletmenin Ortaca ilçesinde faaliyet göstermeyi kabul ettiği belirtilse de, söz konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihale suretiyle ve belirlenen bedel üzerinden kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Kanunda Öngörülen Limitin Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına dair harcamaların yıllık toplamının öngörülen üst sınırı aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın

“Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, 3’üncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre; ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında ödeneğin %125,67’si, hizmet alımlarında %74,86’sı ve yapım işlerinde %68,26’sı oranında harcama yapıldığı, dolayısıyla üç kalemde de %10 luk limitin aşıldığı ve buna ilişkin Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün de bulunmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen alımlarda, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10’u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: Yapım İşlerinin Kontrolünün Yetkisiz Kişilere Yapıtırılması

İdarece gerçekleştirilen yapım işlerinde yapı denetim görevinin, idare personeli veya hizmet alımı sözleşmesine dayalı olarak çalıştırılan kişiler yerine Ortaca ilçesinde piyasada mühendis olarak çalışan kişilere yaptırıldığı ve hakedişlerin bu kişilerce imzalandığı görülmüştür.

Kamu idarelerinin gerçekleştireceği görev ve hizmetlerin kamu görevlileri eli ile gördürülmesi esastır. Söz konusu işlerin dışarıdan hizmet alımı suretiyle karşılanması durumunda ise bu hizmetlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda belirlenen usul ve esaslara uygun olarak gerçek veya tüzel kişiler aracılığı ile yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 31’inci maddesinde yapı denetimini yerine getiren idare görevlilerinin sorumluluğuna, 32’nci maddesinde ise danışmanlık hizmetlerinde hizmet sunucusunun yapı denetim hizmeti sunulduğu durumlardaki

sorumluluğuna ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Diğer taraftan idarede yeterli personel bulunmaması halinde, yapı denetim görevi için diğer idarelerden görevlendirme yapılmasına engel bir durum da bulunmamaktadır.

Oysa Belediyenin gerçekleştirdiği yapım işlerinde yapı denetim görevliliği idare dışından ve idare ile hizmet alım sözleşmesi bulunmayan kişilere yaptırılmış ve ödemeye esas teşkil eden hakedişler de bu yetkisiz kişilerce imzalanmıştır.

Yapılan uygulama, yukarıda açıklandığı üzere mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa uyulacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, yapı denetim görevinin kamu görevlileri eli ile veya hizmet alım yolu ile gördürülmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınır Ambarlarının Kurulmaması

Belediyede, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri gereğince kurulması gereken taşınır ambarlarının kurulmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi ambarı; kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer olarak tanımlamıştır. Harcama birimlerinin ve ilgili personelin taşınırların sağlıklı bir şekilde korunmasını sağlaması açısından, güvenli bir ambarda uygun koşullarda muhafaza edilmesi ve ambarın sadece resmi olarak görevlendirilen kişilerin kontrolünde olması önem arz etmektedir. Ancak Belediyede fiziki koşulların yetersiz olduğu gerekçesiyle birimlere ambar tahsis edilmediği, kullanıma verilmeyen taşınırların güvenli olmayan koşullarda muhafaza edildiği tespit edilmiştir.

Kuruma ait taşınır malların kaydının, muhafazasının ve kullanımının sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla taşınır ambarlarının kurulması gerekmektedir.

BULGU 8: Spor Kulüplerine Nakdi Yardım Limitinin Aşılması

Spor kulüplerine yapılan yardımlarda 5393 sayılı Kanun'da öngörülen üst sınırın aşıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin görev ve yetkilerinin sayıldığı 14'üncü maddesinin 1'inci fıkrası b) bendinde "*Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün*

başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.” hükmü yer almaktadır. Bu kapsamda yapılacak nakdi yardımlar ise aynı maddenin ikinci fıkrası hükmü ile sınırlandırılmıştır. Buna göre, belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

Belediyenin önceki yıldan belediye için genel bütçe vergi gelirlerinden tahakkuk eden payının 22.987.552,98 TL olduğu, bunun büyükşehir belediyesi için geçerli olan binde onikisinin 275.850,00 TL olduğu görülmüştür. İdarenin 2022 yılı içinde spor kulüplerine yaptığı nakdi yardımlar toplamı ise 850.000,00 TL dir. Dolayısıyla belirlenen üst sınır 574.150,00 TL aşılmıştır. Kamu idaresi, üst sınırı aşan miktarın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek takibe başlandığını belirtmiştir.

Spor kulüplerine yapılan nakdi yardımlarda 5393 sayılı Kanun’da öngörülen üst limite riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinleri zamanında kullandırılmadığından birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa’nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59’uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60’ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan 36 kadrolu işçiden 10'unun 100 ila 214 gün arasında, kalan işçilerin birçoğunun ise 50 ila 100 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması ve Kamuoyuna Duyurulmaması

Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin son fıkrasında aynen; "*(Değişik son fıkra: 22/12/2005-5463/10 md.) Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar.*" denilmektedir.

Ayrıca Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine 01.07.2015 tarih ve 6133 sayılı 2015 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporuna ilişkin Genel Yazı ile idarelerinin faaliyetleri ile bütçe gerçekleştirmeleri ve beklentileri konularında hazırlanacak raporun şekli ve kapsamı hakkında açıklamalar yapılarak gereğinin yapılması istenmiştir.

Buna göre Belediye tarafından Temmuz ayında 2022 mali yılı bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçlarını, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kapsayan söz konusu raporunun hazırlanması ve kamuoyuna sunulması gerekmektedir.

BULGU 11: Mali İş ve İşlemlerde Ön Mali Kontrolün Yapılmaması

Kurumun mali iş ve işlemleri için ön mali kontrol süreçlerinin işletilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç 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 bütünü olarak tanımlanmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 55 ve 58'inci maddeleri uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da ön mali kontrol, İdarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; idarenin

bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrolü olarak tanımlanmaktadır.

Esaslar'ın 10'uncu maddesinde, ön mali kontrolün harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği, 12'nci maddesinde; malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderileceği, malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenleneceği ve ilgili birime gönderileceği, harcama birimlerince süreç kontrolü yapılacağı, süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanacağı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulacağı ifade edilmiştir.

İdarenin mali iş ve işlemlerle ilgili süreçleri üzerinde yapılan incelemede; İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da düzenlenen ön mali kontrol sürecinin işletilmediği, mali iş ve işlemlerle ilgili iş akış şemalarının mevcut olmadığı, Usul ve Esaslar'da, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabii işlemleri; taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, ödenek gönderme belgeleri, ödenek aktarma işlemleri, kadro dağılım cetvelleri, seyahat kartı listeleri, yan ödeme cetvelleri ve sözleşmeli personel sayı ve sözleşmeleri olarak tek tek sayılmış olmasına rağmen, Mali Hizmetler Müdürlüğünde mali yılda bu işlemlere yönelik herhangi bir ön mali kontrol süreci işletilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin bütçe, kullanılabilir ödenek tutarı ve mali mevzuat hükümlerine uygunluğunun kontrol edilebilmesi, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi için İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun ön mali kontrol süreçlerinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Stratejik Plan ve İç Kontrol Eylem Planının Hizmet Alımı Yoluyla Yaptırılması

Stratejik Plan ve İç Kontrol Eylem Planı'nın hizmet alımı suretiyle bir firmaya yaptırıldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Genel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin (c) bendinde: "*Stratejik planların doğrudan doğruya kamu idarelerince ve idarelerin kendi çalışanları tarafından hazırlanması*

zorunludur. İhtiyaç duyulması hâlinde idare dışından temin edilecek danışmanlık hizmetleri sadece yöntem ve süreç danışmanlığı ile eğitim hizmetleri konularıyla sınırlıdır.” denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında ise, iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması ve geliştirilmesi çalışmalarının, üst yöneticinin liderliği ve gözetiminde, strateji geliştirme biriminin teknik desteği ve koordinatörlüğünde ve harcama birimlerinin katılımıyla yürütülmesi gerektiği, lüzumu halinde iç denetim biriminin danışmanlık desteğinden yararlanılabileceği, iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi sorumluluğunun esas olarak üst yöneticilere ait olduğu belirtilmiştir.

Stratejik Plan ve İç Kontrol Eylem Planının üst yönetici önderliğinde İdare çalışanları tarafından hazırlanması gerekmektedir.

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
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İdarenin Bazı Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında aynı başlıkla yer almıştır.
İdareye Ait Taşınmazın Bedelsiz Olarak Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında aynı başlıkla yer almıştır.
Taşınır İşlemlerinin Mevzuatına Uygun Yürütülmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	İzleme konusu kısmen yerine getirilmiştir. Taşınır iş ve işlemlerine ilişkin olarak yerine getirilmeyen taşınır ambarlarının kurulmaması hususu için bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında raporlanmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında raporlanmıştır.

İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında benzer bir başlıkla yer almıştır.
Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında aynı başlıkla yer almıştır.
Kalkınma Ajansı Payının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden bulgu yazılmıştır. Raporun "Diğer Bulgular" başlığı altında aynı başlıkla yer almıştır.
Taşınmaz Envanterinin Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Envanter çalışmalarına başlandığı görülmüş olup henüz muhasebe kayıtlarına aktarılması temin edilmediğinden bulgu yazılmıştır. Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" başlığı altında raporlanmıştır