



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA KÖYCEĞİZ BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI.....	11
8. EKLER.....	31

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 7: Son 5 Yıl İçerisinde Tespit Edilen Kaçak Yapı Sayısı ve Yapılan İşlemler.....	20

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirketi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
kWh	Kilowatt Saat
Ltd. Şti.	Limited Şirketi
TL	Türk Lirası
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Aile Sağlığı Merkezine Bedelsiz Olarak Taşınmaz Tahsis Edilmesi

2. Belediyeye Ait Taşınmazın İlçe Müftülüğüne Kamu Konutu Olarak Kullanılması İçin Tahsis Edilmesi

3. Belediye Tarafından İşletilmek Üzere Kiralanan Taşınmaz Üzerinde Sözleşme Hükümlerine Uyulmadan Üçüncü Şahıs İşletmeye Faaliyet İzni Verilmesi

4. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlar Üzerindeki İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

5. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhale Yasaklısı Yapılmaması

6. Kaçak Yapı ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

7. Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

8. Kaynak Suları Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

9. Maden Payı Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

10. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

11. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

12. Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Yoluyla Alımlarda Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

13. Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması

14. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

15. Zabıta Hizmetlerinde Görev Yapan Personele Belediye Meclis Kararı Olmadan Fazla Çalışma Ücreti Ödenmesi

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.

Köyceğiz 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

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Köyceğiz Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Köyceğiz Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı olarak memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Köyceğiz Belediyenin 15 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler

çalıştırılmaktadır. Köyceğiz Belediyesinde; Başkan, 3 başkan yardımcısı, 39 memur, 43 kadrolu işçi ile 375 sayılı KHK'nin 24'üncü maddesi ile belediye şirketine geçiş yapan 133 personel olmak üzere toplam 219 personel çalışmaktadır.

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 Köyceğiz Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesiyle verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Köyceğiz Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek(Ek Bütçe Dahil) (TL)	Aktarmayla (TL)		Net Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Gider Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
			Eklenen (+)	Düşülen (-)			
01	Personel Giderleri	8.980.000,00	1.375.499,57	540.858,09	9.814.641,48	9.689.842,96	124.798,52
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.767.000,00	20.000,00	5.200,00	1.781.800,00	1.623.846,39	157.953,61
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	32.966.000,00	10.757.015,70	4.745.588,11	38.977.427,63	37.016.810,82	1.960.616,81
04	Faiz Giderleri	1.000.000,00	183.000,00	0	1.183.000,00	1.182.677,11	322,89
05	Cari Transferler	1.217.000,00	1.126.115,58	301.000,00	2.042.115,58	1.873.209,00	168.906,58
06	Sermaye Giderleri	6.663.386,00	1.115.814,37	5.321.833,70	2.457.366,67	2.003.487,21	310.493,46
07	Sermaye Transferleri	200.000,00	0	52.965,36	147.034,64	147.034,64	0
08	Borç Verme	150.000,00			150.000,00	0	0
09	Yedek Ödenekler	3.460.000,00	0	3.460.000,00	0	0	0
Toplam		56.403.386,00	14.577.445,22	14.427.445,26	56.553.386,00	53.536.908,13	2.723.091,87

Köyceğiz Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesinde ek bütçe ile 56.403.386,00 TL ödenek

öngörülmüş olup yıl içinde eklenen/düşülen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 56.553.386,00 TL olmuştur. Yıl içinde 53.536.908,13 TL bütçe gideri yapılmış, 2.723.091,87 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 293.386,00 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe ile Tahmin Edilen Tutar (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01 - Vergi Gelirleri	7.545.000,00	9.776.400,75	38.749,70	9.737.651,05	129,06
03 - Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.498.000,00	8.367.557,66	4.500,00	8.363.057,66	185,92
04 - Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	17.185.386,00	10.744.112,85		10.744.112,85	62,51
05 - Diğer Gelirler	21.065.000,00	29.246.007,34	4.084,68	29.241.922,66	138,81
06 - Sermaye Gelirleri	6.605.000,00	302.339,00	-	302.339,00	4,6
09 - Red ve İadeler (-)	500.000,00	-	47.334,38	-	9,47
Toplam	57.398.386,00	58.436.417,60	47.334,38	58.389.083,88	101,72

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %101,72 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%129,06) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%185,92) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%4,6) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	8.980.000,00	9.689.842,96	107,90
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.767.000,00	1.623.846,39	91,90
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	32.966.000,00	37.016.810,82	112,29
04- Faiz Gideri	1.000.000,00	1.182.677,11	118,27
05- Cari Transferler	1.217.000,00	1.873.209,00	153,92
06- Sermaye Giderleri	6.663.386,00	2.003.487,21	30,07
07- Sermaye Transferleri	200.000,00	147.034,64	73,52
08- Borç Verme	150.000,00	0	0
09- Yedek Ödenekler	3.460.000,00	0	0
Toplam	56.403.386,00	53.536.908,13	95

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %95 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transfer giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %53,92 oranında aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin giderler (%107,90), mal ve hizmet alım giderleri (%112,29) ve faiz giderleri (%118,27) beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı Net Tahsilat (TL) (A)	2020 Yılı Net Tahsilat (TL) (B)	2021 Yılı Net Tahsilat (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	6.060.330,88	8.110.455,61	9.737.651,05	33,83	20,06
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.535.696,01	6.222.832,84	8.363.057,66	12,41	34,39
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.308.460,92	12.676.116,18	10.744.112,85	868,78	-15,24
Diğer Gelirler	17.640.357,41	22.415.586,25	29.241.922,66	27,07	30,45
Sermaye Gelirleri	379.808,85	588.430,00	302.339,00	54,93	-48,62
Net Toplam	30.924.654,07	50.013.420,88	58.389.083,88	61,73	16,75

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 8.375.663,00 TL'lik (%16,75) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.932.003,33 TL (%15,24) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 1.627.195,44 TL (%20,06) , diğer gelirlerde 6.826.336,41 TL (%30,45) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 2.140.224,82 TL (%34,39) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. 2021 yılında gerçekleşen bütçe gelirlerindeki yüzdeler artış 2020 yılına kıyasla azalış göstermiştir.

Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A*100]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B*100]
Personel Giderleri	7.446.502,78	8.277.997,16	9.689.842,96	11,17	17,06
SGK Devlet Prim Giderleri	1.204.911,15	1.377.805,82	1.623.846,39	14,35	17,86
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	22.909.156,37	24.648.808,11	37.016.810,82	7,59	50,18

Faiz Giderleri	1.308.550,32	962.762,52	1.182.677,11	-26,43	22,84
Cari Transferler	597.794,37	1.057.848,58	1.873.209,00	76,96	77,08
Sermaye Giderleri	2.096.209,23	16.699.184,55	2.003.487,21	696,64	-88
Sermaye Transferleri	-	-	147.034,64	-	-
Toplam	35.563.124,22	53.024.406,74	53.536.908,13	49,10	0,97

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 512.501,39 TL (%0,97) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 1.411.845,80 TL (%17,06), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 246.040,57 TL (%17,86) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 12.368.002,71 TL'lik (%50,18), cari transfer giderlerinde 815.360,42 (%77,08) dikkat çekici artışlar gerçekleşmiştir. Sermaye giderlerindeki %88 azalma ise 2020 yılında sermaye giderlerinde gerçekleşen artışın beklenmedik düzeyde gerçekleşmesinden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 59.324.324,68 Faaliyet Geliri 74.051.626,00 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 14.727.301,32 TL olarak gerçekleşmiştir.

Köyceğiz Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Köyceğiz Belediyesi Personel Ltd. Şti.	110.000,00	110.000,00	100
2	Köytürsan A.Ş. (Tasfiye Halinde)	100.000,00	100.000,00	100
3	Muğla Teknopark Yönetici A.Ş.	10.000.000,00	22.000,00	0.22

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Köyceğiz 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 itibarıyla 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 sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

5018 sayılı Kamu Malî 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 tanımlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetim ve Kontrol Kanunu uyarınca hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, 31.12.2005 tarih ve 26040- 3'üncü mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yine Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi 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 ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve Kurumca uygulanan diğer kontroller doğrultusunda kurumun iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

Kurumun vizyon ve misyonu doğrultusunda belirlenen amaç ve hedeflere yönelik bir Stratejik Planı bulunmamaktadır. Kurumun internet sitesine erişim sıkıntısı yaşandığından dolayı Performans Programları ve geçmiş yıllara ait Faaliyet Raporlarının internet sitesinde yayımlanıp yayımlanmadığının kontrolü yapılamamıştır.

Belediyenin muhasebe hizmetleri, muhasebe yetkilisi sertifikası bulunan Mali Hizmetler Müdürü tarafından yerine getirilmektedir.

- Kurumun birimlerinde yapılan işlerin iş tanımlarının yapıldığı, iş süreçleri ve/veya iş akış şemalarının henüz tüm birimlerde tamamlanmadığı,
- Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları dokümanlarının bulunduğu, kamu görevlileri etik sözleşmelerinin imzalandığı,
- Hassas görevlerin belirlendiği ve hassas görevlere ait dokümanların mevcut olduğu,
- İmza ve yetki devri usul ve esaslarına ilişkin çalışmaların henüz tamamlanmadığı,
- Köyceğiz İlçesinin nüfusu 50.000'in altında olduğu için Stratejik Plan ve Performans Programı hazırlanmadığı,
- Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak belirlendiği,
- 24.03.2020 tarih ve E.10888 sayılı Başkanlık Makamının oluru ile yayımlanan İç Genelge ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulduğu,
- Faaliyet raporlarında üst yönetici ve harcama birimleri adına iç kontrol güvence beyanlarının oluşturulduğu,

-
- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmediği,
 - Kurumsal risk yönetim çalışmaları kapsamında kurumsal risklerin belirlendiği,
 - İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlandığı,
 - İç Denetim Biriminin kurulmadığı,
- tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması ile ilgili eksiklikler bulunmakla birlikte, eksikliklerin giderilmesi için uyum ve yapılandırma çalışmalarının halen devam ettiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Köyceğiz Belediyesi 2021 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: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

Yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde, malzeme ile işçilik ve genel giderlere ilişkin harcamaların izlenmesi için kullanılması gereken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının hiç kullanılmadığı, söz konusu harcamaların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile ilgili olan “Hesabın niteliği” başlıklı 204'üncü maddesinde; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü malzeme, işçilik ve genel giderlerinin geçici ve kesin kabul gerektiren durumlarda geçici kabul tutanağının onaylandığı, diğer hallerde ise işin fiilen

tamamlandığını gösteren belgenin düzenlenerek ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izleneceği ifade edilmiştir.

Yapımı süren maddi duran varlıklar için gerçekleştirilen harcamaların, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilerek bu hesapta izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yol yapım ve bakım onarım niteliği taşıyan yapım işleri kapsamında yüklenicilere ödenen 2.941.862,56 TL hakediş tutarının, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılmadan doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Yapımı süren maddi duran varlıklar için gerçekleştirilen harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine doğrudan giderleştirilerek 630 Giderler Hesabında izlenmesi sonucunda, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 2.941.862,56 TL eksik ve 630 Giderler Hesabı ise ilgili tutar kadar fazla gözükmemektedir. 630 Giderler Hesabının olduğundan fazla gözükmesi, Faaliyet Sonuçları Tablosunu etkilemekte olup 59 Dönem Faaliyet Sonuçları hesap grubunun da doğru bilgi içermemesine yol açmaktadır.

Yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin harcamaların, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Aile Sağlığı Merkezine Bedelsiz Olarak Taşınmaz Tahsis Edilmesi

Belediyeye tahsis edilen taşınmazın, bedelsiz olarak Aile Sağlığı Merkezine tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde; belediyelerin mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz tahsis edebileceği, "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde, taşınmaz tahsis yetkisinin belediye meclisine verildiği, "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise belediyelerin kendilerine ait taşınmazları mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya aslî görev ve hizmetlerinde

kullanılmak üzere süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun "Kamuya ait taşınmazların kullanımı" başlıklı 4'üncü maddesinde, belediyeye ait taşınmazlardan aile sağlığı merkezi olarak kullanılması uygun görülenlerin, belediyece bu amaçla kullanılmak üzere doğrudan aile hekimine kiraya verilebileceği belirtilmiştir.

30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aile Hekimliği Sözleşme ve Ödeme Yönetmeliği'nin "Aile Hekimi Ödeme Esasları" başlıklı 18'inci maddesinin onuncu fıkrasının (c) bendinde, aile sağlığı merkezi giderleri belirtilmiş ve hizmet verilen merkezin kira, elektrik, su, yakıt, telefon, internet, bilgi-işlem, temizlik, büro malzemeleri, küçük onarım, danışmanlık, sekreteryaya, iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri ve tıbbi sarf malzemeleri gibi Sağlık Bakanlığınca belirlenecek asgari fiziki ve teknik şartların devamına yönelik giderleri için her ay sözleşmeli personel (4/B) için öngörülen brüt tavan ücretin %50'sinin, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan illerin satın alma gücü paritesi puanı ile çarpımı sonucuna göre bulunacak tutarda ödeme yapılacağı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarını asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere diğer kamu idarelerine tahsis edebileceği, belediyeye ait taşınmazlardan aile sağlık merkezi olarak kullanılması uygun görülen taşınmazların ise bu amaçla doğrudan kullanılmak üzere aile hekimine kiraya verilebileceği, aile sağlığı merkezleri giderleri için ise Sağlık Bakanlığı tarafından aile hekimlerine ödeme yapıldığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Muğla Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 11.07.2019 tarih ve 139 sayılı meclis kararı ile Toparlar Mahallesinde bulunan "İçinde kargir ev bulunan bahçe ve ev" nitelikli taşınmazın içerisinde bulunan binanın ikinci katının belediye sağlık hizmetlerinde kullanılmak üzere 5 yıl süre ile bedelsiz olarak, kullanımına ihtiyaç duyulması halinde tahsisin sonlandırılması şartıyla Köyceğiz Belediyesine tahsis edildiği, ilgili taşınmazın Köyceğiz Belediyesinin herhangi bir kararı olmaksızın aile hekimliği tarafından Aile Sağlığı Merkezi olarak kullanıldığı ve bu kullandırmadan Köyceğiz Belediyesince herhangi bir ücret alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin tasarrufunda olan taşınmazlardan Aile Sağlık Merkezi olarak kullandırılması uygun görülen taşınmazlar ancak bu amaçla kullanılmak üzere aile hekimine kiraya verilebilir. Belediye tarafından aile hekimine bedelsiz olarak taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata göre mümkün bulunmadığından, taşınmazın mevzuat hükümleri uyarınca kiraya verilmek suretiyle kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Belediyeye Ait Taşınmazın İlçe Müftülüğüne Kamu Konutu Olarak Kullanılması İçin Tahsis Edilmesi

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazın Köyceğiz Kaymakamlığı İlçe Müftülüğüne kamu konutu olarak kullanılmak üzere tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazın amacı dışında kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edilebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği, bu taşınmazların tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde tahsis işleminin iptal edileceği, kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazların, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin kendi mülkiyetinde bulunan taşınmazı Köyceğiz Kaymakamlığı İlçe Müftülüğüne kamu konutu olarak kullanılması amacıyla tahsis ettiği ve İlçe Müftülüğü tarafından da bu amaçla kullanıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazı bedelsiz olarak aslî görev ve hizmetler dışındaki bir amaç için başka bir kamu idaresine tahsis etmesi ve kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazın, kendisine tahsis yapılan kamu idaresi tarafından kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılması hukuken mümkün değildir.

Belediye taşınmazlarının diğer kamu kurumlarına tahsisinde mevzuatta belirtilen sınırlamalara uyulması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Tarafından İşletilmek Üzere Kiralanan Taşınmaz Üzerinde Sözleşme Hükümlerine Uyulmadan Üçüncü Şahıs İşletmeye Faaliyet İzni Verilmesi

Belediye tarafından Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünden işletilmek üzere kiralanan kaplıca işletmesinde, mülk sahibi Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünden uygun görüş alınmadan üçüncü şahsa ait işletmeye faaliyet izni verildiği görülmüştür.

Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğü ile Köyceğiz Belediyesi arasında 28.07.2021 tarihinde Sultaniye Kaplıcasının işletilmesine ilişkin imzalanan sözleşmenin 5'inci maddesinde, kiraya verilecek taşınmazlar üzerinde bina veya tesis yapılamayacağı, kiraya verilecek taşınmazlar üzerindeki bina veya tesislerin kiralama amacıyla kullanılabilmesi için tadilat, onarım ve güçlendirme işlemlerinin gerekmesi hâlinde bu işlemlerin idarenin izni ve uygun göreceği şekilde kiracı tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Aynı sözleşmenin ekinde yer alan İdari Şartnamenin "Sözleşmenin feshi" başlıklı maddesinde, işletmecinin söz konusu tesisin/tesislerin tamamını, bağımsız bölümlerini veya herhangi bir bölümünü bir başkasına devredemeyeceği, ortak alamayacağı ve amacı dışında kullanamayacağı, mecburiyet arz eden durumlarda ise sorumluluk işletmecide kalmak kaydıyla kiraya veren İdare olan Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğü'nün uygun görüşü alınarak belli sürelerle üçüncü şahıslara genel amaçlar doğrultusunda faaliyet izninin işletmecisi (Köyceğiz Belediyesi) tarafından verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Sözleşme ve şartname hükümlerinden, Belediye tarafından Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünden kiralanan Sultaniye Kaplıca İşletmesi üzerinde bina veya tesis yapılamayacağı, tadilat, onarım ve güçlendirme gibi işlemlerin gerekmesi halinde Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğü'nün izni ve uygun göreceği şekilde Belediye tarafından yapılabileceği, kiracının işletmenin herhangi bir bölümünü başkasına devredemeyeceği, ortak alamayacağı ve amacı dışında kullanılmayacağı, mecburiyet arz eden durumlarda ise sorumluluğun işletmecide olması kaydıyla Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğü'nün uygun görüşü alınarak üçüncü şahıslara genel amaçlar doğrultusunda faaliyet izninin işletmeci tarafından verilebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünden işletilmek üzere kiralanan Sultaniye Kaplıca İşletmesi içerisinde fish terapi hizmeti veren işletmenin ticari faaliyet yürüttüğü, yürütülen ticari faaliyete ilişkin belediye veya mülk sahibi ile sözleşme yapılmadığı, şifaen bir bedel belirlendiği ve belirlenen bu tutar karşılığında firmanın faaliyetlerine devam ettiği, konuya ilişkin olarak mülk sahibi Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğü'ne de herhangi bir görüş sorulmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünden kiralanan Sultaniye Kaplıca İşletmesi içerisinde üçüncü şahsa ait bir işletmenin Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünden uygun görüş alınmadan faaliyet yürütmesi şartnameye aykırılık oluşturmakta olup Belediye, sözleşmenin feshi riski ile karşı karşıya kalmaktadır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak ve sadece zorunluluk hallerinde üçüncü şahıslara genel amaçlar doğrultusunda faaliyet izni

verilmesi ve faaliyet izni verilirken mülk sahibi Köyceğiz Orman İşletme Müdürlüğünün uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlar Üzerindeki İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

Belediye sınırları ile mücavir alan içinde kalan ve belediye tarafından kiraya verilen bazı işyerlerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın çalıştırıldığı ve işyerlerinden İşyeri Açma İzni Harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

10.08.2015 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddenin devamında işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı işlemlerinden muaf tutulan meslek grupları ve işletmelere yer verilmiştir. Gerek 3572 sayılı Kanun'un 3’üncü maddesinde gerekse İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde yetkili idarenin, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye tarafından kiraya verilen 80 adet işyeri olduğu, bu işyerlerinden 15 adet işyerinin ruhsata tabi olmadığı, 29 adet işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu, dolayısıyla bu yerlerden İşyeri Açma İzni Harcı tahakkuk ve tahsilinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından kiraya verilen işyerlerinden işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı olmayan işyerlerinin tespit edilerek ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden İşyeri Açma İzni Harcı tahakkuk ve tahsili gerçekleştirilmelidir.

BULGU 5: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhale Yasaklısı Yapılmaması

Belediye tarafından kiraya verilen ve uzun süredir tahsili yapılamayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına rağmen kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanması için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra Kanun'un 63'üncü maddesinde yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü ve beşinci fıkralarında, sözleşme yapıldıktan sonra mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında ihaleyi yapan Bakanlık veya ilgili Bakanlık tarafından bir yıla kadar geçici olarak ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği ve ihaleyi yapan idarelerin, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için durumu ilgili Bakanlığa bildirmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gerçekleştirilen taşınmazlar kiralamalarına ilişkin sözleşme ekinde yer alan "Özel Koşullar" başlıklı ekin 9'uncu maddesinde, kirasını 3 ay üst üste yatırmayan kiracının sözleşmesinin feshedilerek teminatına el konulacağı ve borcun da güvence bedelinden tahsil edileceği, güvence bedelinin de borcu karşılayamaması durumunda Belediyenin iş yerinde bulunan ve kiracıya ait olan mal ve malzemelere el koyabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince; taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar için; öncelikle bu kiracılardan olan alacağın takibine ilişkin gerekli işlemlerin yapılması ve sonrasında yine yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili Bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından kiraya verilen 139 taşınmazdan 2021 yılı içerisinde üst üste 3 ay ve üzeri kira ödemesi yapmayan 39 adet kiracının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği, Belediyeye borçlu olan bu kiracıların sözleşmelerinin feshedilip tahliye ettirilmesi gerekirken, sözleşmelerinin feshedilmediği ve taşınmazların kullandırılmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmeleri feshedilerek teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici

yasaklaması için ilgili Bakanlık olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kaçak Yapı ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye sınırları içerisinde bulunan ve imar mevzuatına aykırı bir şekilde Yapı Kayıt Belgesi aldığı tespit edilen ve Yapı Kayıt Belgeleri iptal edilen yapılara, imar mevzuatında yer alan yaptırım hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'na 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un 16'ncı maddesiyle eklenen geçici 16'ncı madde ile Afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılara, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği, başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususların Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedileceği, Yapı Kayıt Belgesinin yapının kullanım amacına yönelik olduğu ve bu belgeyi alan yapılara talep halinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu da dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabileceği, Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarla ilgili bu Kanun uyarınca daha önce alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezalarının iptal edileceği, Yapı Kayıt Belgesinin yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerli olacağı, Yapı Kayıt Belgesi düzenlenen yapıların yenilenmesi durumunda yürürlükte olan imar mevzuatı hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

3194 sayılı Kanun'un "Yapı ruhsatı" başlıklı 21'inci maddesinde, aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan

yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği, “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine istinaden 06.06.2018 tarih ve 30443 sayılı Resmi Gazete’de Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir. İlgili Usul ve Esaslarda, Kanun maddesinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar yapılmış, “Yapı kayıt belgesi düzenlenmeyecek yapılar” başlıklı 8’inci maddesinin birinci fıkrasında hangi yapılara Yapı Kayıt Belgesi düzenlenmeyeceği sayılmış, ikinci fıkrasında ise Yapı Kayıt Belgesi düzenlenmeyecek yapılar için belge düzenlendiğinin tespit edilmesi halinde Yapı Kayıt Belgesinin iptal edileceği ve buna bağlı hakların geri alınacağı belirtilmiştir. Aynı Usul ve Esasların “Denetim” başlıklı 10’uncu maddesi ile Yapı Kayıt Belgesi verilmesine ilişkin iş ve işlemlerin denetimi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden, 31.12.2017 tarihinden önce inşa edilen yapılardan ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılara, yapı sahiplerinin beyanı üzerine ve yapı kayıt bedeli ödenmesi halinde yapıların kullanım amacına yönelik olarak yapılacak araştırmalar neticesinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği, Yapı Kayıt Belgesi düzenlenen yapılardan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılan denetimler sonucunda Yapı Kayıt Belgesi verilmesinin uygun olmadığına ilişkin tespit yapılması durumunda belgenin iptal edileceği, Yapı Kayıt Belgesi iptal edilen ve hukuksal dayanağı kalmayan yapıların yıkılarak bu yapıların sahiplerine idari para cezası verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Muğla İl Müdürlüğü tarafından, Köyceğiz ilçesi sınırları içerisinde imar barışından faydalanarak yapı kayıt belgesi alan yapılar hakkında uydu görüntülerinin incelenmesi suretiyle yapılan denetimde, imar barışından yararlanabilmek için yapının inşa edilmiş olması gereken son tarih olarak kabul edilen 31.12.2017 tarihinden sonra yapımına başlandığı şüphesi oluşan yapılar ile ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılara ilişkin olarak 541 adet yapıdan şüphe duyulduğu ve gereği için Köyceğiz Belediyesine yazı yazıldığı,

İmar barışı ile Yapı Kayıt Belgesi alan ve yapılan denetimler sonucu gerçeğe aykırı beyan üzerine yapı kayıt belgesi alındığından şüphe duyulan 541 yapıdan;

➤ 341 adedi için gerekli tespitlerin yapılar yapı tatil tutanağı düzenlendiği, bu tutanakların Belediye Encümenine sunulduğu, bu yapılar hakkında Belediye Encümenince yıkım kararı alındığı ve idari para cezası verildiği, yıkım kararı alınan 341 yapıdan 201 yapının

yıkılması için Köyceğiz Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğüne yazı yazıldığı fakat herhangi bir işlem yapılmadığı,

- 55 adet yapı hakkında yapı tatil tutanağı düzenlendiği fakat yapı sahibinin tespit edilememesinden dolayı ilgili tutanaklarının Belediye Encümenine sunulamadığı,
 - İmar barışına başvuru sırasında yapı olarak beyan edilen 85 adet parsel hakkında gerçekleştirilen fiilen denetimler sonucunda, yapı olarak gösterilen parsellerin boş olduğu ve herhangi bir işlem yapılamadığı,
 - 10 adet yapı için Yapı Kayıt Belgesi düzenlenmesinin mevzuata uygun olduğunun anlaşıldığı,
 - Geriye kalan 50 adet yapının ise tezgah, kümes, gölgelik ve kamariye gibi basit yapılar olduğu ve yapılara ilişkin tespit çalışmalarının devam edildiği,
 - Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Köyceğiz Belediyesince tespit edilen toplam kaçak yapı sayısının 1035 adet olduğu, 443 adet kaçak yapı hakkında belediye encümenince yıkım kararı verildiği ve toplam 13.746.555,65 TL idari para cezası kesildiği, kesilen para cezalarının tahsil oranının ise yaklaşık olarak yüzde 4 olduğu,
 - Encümen kararı alınarak yıkımı gerçekleştirilmesi gereken hiçbir yapının yıkımının yapılmadığı,
- tespit edilmiştir.

Tablo 7: Son 5 Yıl İçerisinde Tespit Edilen Kaçak Yapı Sayısı ve Yapılan İşlemler

Yıllar	Belediyece Tespit Edilen Kaçak Yapı Sayısı	Çevre, Şeh. ve İklim Değ. Bakanlığı'nca Tespit Edilen Kaçak Yapı Sayısı	Yıkım Cezası Verilen Yapı Sayısı	Yıkılan Yapı Sayısı	Para Cezası Verilen Yapı Sayısı	Toplam Ceza Miktarı (TL)
2017	2	-	2	0	2	12.110,67
2018	13	-	13	0	13	127.075,30
2019	15	-	15	0	15	235.233,15
2020	366	541	309	0	309	5.340.471,43
2021	98	-	104	0	104	8.031.665,10
Toplam	494	541	443	0	443	13.746.555,65

Kaçak yapı ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler kaçak yapı ile etkin mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahiptir. Bu çerçevede, yanlış beyanda bulunularak İmar Barışı ile aldıkları Yapı Kayıt Belgesi iptal edilerek Belediye Encümenince haklarında yıkım kararı alınan yapıların yıkılması, bu yapılara imar mevzuatında yer alan idari para cezalarının uygulanarak takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye tarafından ruhsat verilen ve eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gereken işyerlerinden eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Eğlence Vergisi" konu başlıklı 17'nci maddesinde; bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisine tabi olduğu, "Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde ise verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'nci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı, aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından ruhsat verilen ve eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gereken işyerlerinden eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gereken eğlence yerlerinin mükellefiyetlerinin sağlanması ve eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kaynak Suları Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan kaynak suları harcına tabi işletmelerden bu harcın alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kaynak Suları Harcı" bölümünün "Konu" başlıklı 63'üncü maddesinde, özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulmasının kaynak suları harcına tabi olduğu, "Mükellef" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanların kaynak suları harcı mükellefi olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren üç firmaya ait su dolum fabrikaları bulunmasına rağmen Belediye tarafından kaplara özel işaret konulacak bir sistem kurulmadığı, kaplara özel işaret konulmadığı için de bu firmaların çıkarmış oldukları doğal kaynak suyuna ilişkin kaynak suları harcının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından firmaların özel kaplara doldurup satılacak hale getirdikleri kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması suretiyle söz konusu harcın alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 9: Maden Payı Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde yer alıp aktif olarak üretim yapan maden işletmelerinden alınması gereken maden payının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri tarafından yıllık satış tutarının %0,2 nispetinde belediye payı ayrılacağı ve Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında bu payın ruhsat sahibi tarafından belediyeye ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 98'inci maddesinde ise, Kanun'da aksine hüküm bulunmayan hallerde bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanacağı belirtilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14.02.2019 tarihli 7164 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile "Devlet Hakkı" başlıklı 14'üncü maddesine eklenen cümle ile Devlet hakkının tamamının her yıl Haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü hesabına yatırılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği; maden ruhsat sahipleri, yıllık satış tutarının %0,2 nispetindeki belediye payını, Devlet hakkının Hazineye her yıl ödenme zamanı olan Haziran ayının son günü mesai bitimine kadar Belediyeye yatırmak zorundadır. Belediye payının ödenmemesi veya geç ödenmesi durumunda da 213 ve 6183 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, belediyenin mücavir alanı içerisinde yer alıp aktif olarak üretim yapan 48 adet maden işletmesi olduğu, 2021 yılı içinde bu işletmelerden, maden payına ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan aktif maden işletmelerinden Kanun'da belirtilen oranda belediye payının tahakkuk ve tahsili için; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığında (Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri bilgilerinin temin edilerek bu işletmelerden yıllık satış tutarlarının ve bu tutarların %0,2'si nispetinde hesaplanan Belediye payının Haziran ayının son günü mesai bitimine kadar Belediyeye ödenmesi konusunda gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: 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 geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği 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'inci 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 Resmi 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 Tarifesi'nde 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.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından geçiş hakkı bedeline ilişkin bir tarife belirlenmediği ve geçiş hakkı tahakkuk ve tahsilatının gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 11: Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin hacedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla hacedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların hacedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirlerin, şartlı bağışların, kamu hizmetinde fiilen kullanılan malların ve belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin hacedilemeyeceği belirtilmiştir.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararında, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, hacedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka

hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. İlgili Yargıtay Kararında bu tür hesaplar “havuz hesap” olarak nitelendirilmektedir. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

İcra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup; 5393 sayılı Kanun’da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçladığı kuşkusuzdur. Ancak söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için, “havuz hesabı” uygulamasının sonlandırılması, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Yoluyla Alımlarda Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

4734 sayılı Kanun’un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklılık kontrolünün yapılmadığı görüşmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin teyit işlemlerini düzenleyen 30.5.4’üncü maddesinde, 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hususları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmediği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun’un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında alım yapılacak gerçek veya tüzel kişilerin, Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması

Belediye hizmet birimlerine ait elektrik alımlarının serbest tüketici sıfatıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca ihale yapılması suretiyle elektrik alımı yapılması gerekirken doğrudan alım yöntemiyle elektrik alımı yapıldığı görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda serbest tüketici; Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade etmektedir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği ile serbest, serbest olmayan ve son kaynak tedariki kapsamındaki tüketicilere elektrik enerjisi ve/veya kapasite satışı ile buna ilişkin hizmetlerin sunulmasında tüketici, tedarikçiler ve/veya dağıtım şirketleri arasındaki iş ve işlemlere esas asgari standart, usul ve esaslar belirlenmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'te serbest tüketicinin ikili anlaşma yaparak tedarikçisini seçme koşulları, hak ve yükümlülükleri, tedarikçinin yükümlülükleri ve serbest tüketiciler tarafından elektrik alımına ilişkin genel çerçeve düzenlenmektedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından 2021 yılı için serbest tüketici limiti yıllık tüketim olarak 1.101 kWh ve üzeri olarak belirlenmiştir. Söz konusu limitler çerçevesinde serbest tüketici konumundaki kurum veya kuruluşların istedikleri elektrik dağıtım şirketinden rekabet koşulları çerçevesinde elektrik uygun bedel ile elektrik tedarikine imkan tanınmıştır.

Elektrik enerjisi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre mal niteliğinde olduğundan bu Kanun kapsamına tabi kurumların elektrik ihtiyaçlarını yine aynı Kanun hükümlerine göre temin etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin elektrik tüketim bedellerinin doğrudan alım suretiyle gerçekleştirildiği, Muğla İli içerisinde birden fazla elektrik tedarikçisi bulunmasına rağmen elektrik alımları için ihale yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin bir aylık elektrik tüketimi toplamının söz konusu limitleri (1.101 kWh) aştığı görüldüğünden elektrik alımlarının, 4734 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak serbest tüketici sıfatıyla ve ihale edilmek suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle 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 Resmi 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Genelgesinde; 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 kadrolu 44 işçiden 17'sinin 60 ile 490 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 öngörülemez 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 15: Zabıta Hizmetlerinde Görev Yapan Personele Belediye Meclis Kararı Olmadan Fazla Çalışma Ücreti Ödenmesi

Zabıta hizmetlerinde fiilen görev yapan personele ödenen fazla çalışma ücreti tespit edilirken belediye meclis kararı alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Zabıtanın görev ve yetkileri" başlıklı 51'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; zabıta hizmetinin kesintisiz olarak yürütüleceği, zabıta personelinin çalışma süresi ve saatlerinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın, hizmetin aksatılmadan yürütülmesini sağlayacak şekilde düzenleneceği ve belediye zabıta hizmetlerinde fiilen çalışanlara, fazla mesai ücreti olarak yılı bütçe kanununda belirlenen üst sınırı aşmamak kaydıyla belediye meclis kararı ile tespit edilen maktu tutarın ödeneceği hükmüne yer verilmiştir.

31.12.2020 tarihli ve 31351 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7258 sayılı 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli K cetvelinin " Aylık Maktu Fazla Çalışma

Ücreti” başlıklı maddesinin ilgili kısmında ise; Belediyeler ile bunlara bağlı müstakil bütçeli kamu tüzel kişiliğine haiz kuruluşlarda (iktisadi işletmeler hariç), görevlerinin niteliği gereği 657 sayılı Kanun’da belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın zabıta ve itfaiye hizmetlerinde fiilen çalışan personele (destek hizmeti yürüten personel hariç), belediye meclisi kararı ile tespit edilen tutarın fazla çalışma ücreti olarak maktuen ödeneceği ifade edilmiş olup, belediye nüfusuna göre ödenebilecek tutarın üst sınırı belirlenmiştir.

Belediyenin zabıta ve itfaiye hizmetlerinde fiilen çalışan personele, belediye nüfusuna göre Bütçe Kanunu’nda belirlenen üst sınırı aşmamak üzere belediye meclisince tespit edilen tutar kadar fazla çalışma ücreti ödenebilmektedir.

Yapılan incelemede, zabıta hizmetlerinde fiilen görev yapan personele Bütçe Kanunu'nda belirtilen sınırlar dahilinde fazla çalışma ücreti ödendiği fakat ücret belirlenirken belediye meclisi kararı alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediye zabıta hizmetinde fiilen görev yapan personele ödenen fazla çalışma ücretinin, Bütçe Kanunu’nda belediye nüfusuna göre belirlenen üst sınır dahilinde, belediye meclis kararı ile belirlenerek ödenmesi 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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile Haberleşme Vergisi Tahakkuklarının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	2021 yılı itibariyle Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine ilişkin tahakkuk ve tahsilat yapılmadığı görülmüş olup husus bulgu konusu yapılmıştır.
İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	İşçilerin yıllık iznini kullandırılmaması hususu devam etmekte olup husus bulgu konusu yapılmıştır.

Haczedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	2021 yılında haczedilemeyecek olan gelirlere ilişkin bir hesap açılmamış olup husus bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu İşyerlerinden Bazılarının İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyetlerine Devam Etmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Husus bulgu konusu yapılmıştır.
Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Husus devam etmekte olup bulgu konusu yapılmıştır.
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Husus devam etmekte olup bulgu konusu yapılmıştır.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Husus bulgu konusu yapılmıştır.