



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA MİLAS 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.....	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7. DENETİM BULGULARI.....	14

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bütçe İçi İşletmeye Ait Hesap ve İşlemlerde Hatalı Uygulamaların Yapılması
2. Faiz Giderlerinin Dönemsellik İlkesine Uygun Kaydedilmemesi ve Tahakkuk Etmemiş Faizlerin Tahakkuk Etmiş Gibi Muhasebeleştirilmesi
3. Taşınır Kayıt ve İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Gelirlerinin Takiplerinin Eksik Yapılması, Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranının Çok Düşük Düzeylerde Kalması ve Tahsil Edilemeyen Tutarların Yıllar İtibari ile Artması
2. İmar Planına Aykırı Şekilde Düzenlenen İnşaat Ruhsatı ve İnşaat Yenileme Ruhsatının İptali Nedeniyle İdarenin Katlandığı Giderlerin İlgilere Rücu Edilmemesi
3. Bazı İşyerlerinin Ruhsat Olmadan Faaliyette Bulunması ve Çevre Temizlik Vergisi Tahsilatı Yapılmayan İşyerlerinin Olması

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.

Muğla Milas 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 yaptıracağı, 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, temiz su, atık su tesisleri kurup işletmek, 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 Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Muğla Milas Belediyesinin karar organı olan Milas Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere toplam 32 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dahilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterler çerçevesinde 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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Muğla Milas Belediyesinin teşkilat yapısında, 24 adet birim müdürlüğü bulunmaktadır. Bu birimlerden Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü doğrudan Başkana bağlıdır. Başkana bağlı meclis üyelerinden görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin diğer hizmet birimleri, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	348	110
Sözleşmeli Personel		14
Kadrolu İşçi	173	131
Geçici İşçi	-	-
Toplam	521	255
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		540

Belediyenin hissedarı olduğu 4 adet şirketi bulunmaktadır.

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 Muğla Milas Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Muğla Milas Belediyesinin 2021 yılı bütçe tahmini gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL) (*)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	37.078.000,00	1.450.000,00	38.528.000,00	33.587.114,35	4.940.885,65	-
02	SGK Devlet Primi Giderleri	-	6.530.000,00	153.000,00	6.683.000,00	5.634.646,38	1.048.353,62	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	66.000,00	87.376.000,00	31.516.900,00	118.958.900,00	111.403.874,42	7.555.025,58	-
04	Faiz Giderleri	-	7.100.000,00	-1.081.000,00	6.019.000,00	6.017.939,27	1.060,73	-
05	Cari Transferler	-	4.285.000,00	431.000,00	4.716.000,00	4.237.837,65	478.162,35	-
06	Sermaye Giderleri	9.496.878,85	48.631.000,00	9.841.100,00	67.968.978,85	48.448.739,90	18.669.227,86	851.011,09
07	Sermaye Transferleri	-	-	15.505.000,00	15.505.000,00	14.205.415,13	1.299.584,87	-
09	Yedek Ödenek	-	19.000.000,00	-17.416.000,00	1.584.000,00	-	1.584.000,00	-
Toplam		9.562.878,85	210.000.000,00	40.400.000,00	259.962.878,85	223.535.567,10	35.576.300,66	851.011,09

(*)Yıl içinde; “Mal ve Hizmet Alım Giderleri” için 13.400.000,00 TL, “Faiz Gideri” için 1.500.000,00 TL, “Sermaye Giderleri” için 10.500.000,00 TL, “Sermaye Transferleri” için 15.000.000,00 TL olmak üzere toplam 40.400.000,00 TL ek ödenek alınmıştır.

Belediyenin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 210.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 205.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelinde 5.000.000,00 TL borçlanma gösterilerek bütçe denkliliği sağlanmıştır. Ayrıca 2020 yılından “Mal ve Hizmet Alımları” ve “Sermaye Giderleri” kaleminden toplam 9.562.878,85 TL ödenek devri olmuştur.

Muğla Milas Belediyesince 2021 mali yılı bütçesi ile 210.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş, geçen yıldan devreden ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 219.562.878,85 TL olmuştur. Yıl içinde mevcut ödenekler içerisinde aktarmalar yapılmış olmakla beraber, 21.05.2021 tarih 144 sayılı Meclis Kararıyla Mali Hizmetler Müdürlüğü ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğüne gelir karşılığı 17.500.000,00 TL, 06.09.2021 tarih 246 sayılı Meclis Kararıyla İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü ile İşletme ve İştirakler Müdürlüğüne gelir karşılığı 22.900.000,00 TL olmak üzere toplam 40.400.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek verilmiştir. Bu suretle toplam ödenek 259.962.878,85 TL’ye yükselmiştir.

Alınan ek ödenek, iştirakin sermaye artırımında, kamulaştırmada, 696 sayılı KHK kapsamında hizmet alımında, kredi faiz ödemesinde ve Bütçe İçi İşletmenin hammadde alımında kullanılmıştır.

Yıl içinde 223.535.567,10 TL Bütçe Gideri yapılmış, 35.576.300,66 TL ödenek iptal edilmiş, 851.011,09 TL ödenek gelecek yıla devredilmiştir.

Tablo 3: 2021 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	52.886.000,00	44.796.313,54	979.804,91	43.816.508,63	82,85
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	69.359.000,00	55.242.733,08	658.961,61	54.583.771,47	78,70
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	200.000,00	856.663,63	-	856.663,63	428,33
05- Diğer Gelirler	93.255.000,00	91.718.931,48	1.058.950,51	90.659.980,97	97,22
06- Sermaye Gelirleri	31.000.000,00	11.468.764,37	-	11.468.764,37	37,00
09- Red ve İadeler	-1.300.000,00	-	-	-	-
Toplam	245.400.000,00	204.083.406,10	2.697.717,03	201.385.689,07	82,06

(*) 21.10.2020 tarih, 163 sayılı Meclis Kararıyla bütçe gelir tahmini 205.000.000,00 TL olup yıl içinde 40.400.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 245.400.000,00 TL'ye çıkarılmıştır.

(**) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dahil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Net bütçe geliri, 21.10.2020 tarih, 163 sayılı Meclis Kararıyla kabul edilen ilk bütçe gelir tahminine göre %98,24; 2021 yılında ek ödenek alınmasından sonraki gelir tahminine göre %82,06 düzeyinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelir tahminine göre en yüksek oranlı gerçekleşme "Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler" bütçe çeşidinde olmuştur. Bütçe gelir tahminine göre, söz konusu bütçe çeşidindeki gerçekleşmenin %428,33 oranında olması, 2021 yılında yaşanan orman yangını nedeniyle kişilerden gönüllü olarak alınan bağış ve yardımlardan kaynaklanmıştır.

Yıl içerisinde 233.427.401,53 TL gelir tahakkuk etmiştir. Geçen yıldan devredenle birlikte toplam gelir tahakkuku 287.147.235,48 TL olmuştur. Net tahsilat 201.385.689,07 TL'dir. Toplam gelir tahakkukuna göre net tahsilat oranı %70,13'dür. Bu kapsamda bütçe kalemlerinde net gerçekleşme oranları farklılık göstermiş olup, toplam tahakkuk tutarına göre sağlanan net tahsilat, "Vergi Gelirleri"nde %67,11, "Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri"nde %74,91, "Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler"de %100, "Diğer Gelirler"de %66,67, "Sermaye Gelirleri"nde %94,20 oranında olmuştur.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) (*)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi %
01- Personel Giderleri	37.078.000,00	33.587.114,35	90,59
02-SGK Devlet Primi Giderleri	6.530.000,00	5.634.646,38	86,29
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	87.376.000,00	111.403.874,42	127,50
04- Faiz Gideri	7.100.000,00	6.017.939,27	84,76
05- Cari Transferler	4.285.000,00	4.237.837,65	98,90
06- Sermaye Giderleri	48.631.000,00	48.448.739,90	99,63
07- Sermaye Transferleri	-	14.205.415,13	-
09- Yedek Ödenekler	19.000.000,00	-	-
Toplam	210.000.000,00	223.535.567,10	106,45

(*) 210.000.000,00 TL olan başlangıç ödeneği, yıl içinde 40.400.000 TL ek ödenek alınarak bütçe gideri tutarı 250.400.000,00 TL'ye yükseltilmiştir.

Belediyenin 2021 yılında bütçe giderleri %106,45 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesine göre “Mal ve Hizmet Alım Giderleri” ile “Sermaye Transferleri” bütçe çeşidinde bütçe aşımı olmuştur. Başlangıç bütçesinde, “Sermaye Transferleri”ne ödenek verilmemiş, ortak olunan şirketlerden birinin sermaye artışından kaynaklı ödenek ihtiyacı doğmuş ve yıl içinde 15,0 milyon TL ek ödenek verilmiş, aktarılan ödenek ile beraber toplam bütçe ödeneği 15.505.000,00 TL olmuş ve bu ödeneğin 14.205.515,13 TL’si giderleşmiştir. Yine “Mal ve Hizmet Alım Giderleri” için de 13.400.000,00 TL ek ödenek verilmiş, aktarılan 31.516.900,00 TL ile birlikte toplam bütçe ödeneği 118.958.900,00 TL olmuş ve bu ödeneğin 111.403.874,42 TL’si giderleştirilmiştir.

Tablo 2’de de görüldüğü gibi yıl içinde bütçe gider çeşitlerine ödenek ekleme ve düşülme yapılmasının yanı sıra yıl içinde iki ayrı Meclis Kararı ile toplam 40.400.000,00 TL ek ödenek verilmiştir. Bu suretle toplam ödenek 259.962.878,85 TL olmuş ve harcamalarda ödenek aşımı önlenmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	29.838.668,66	33.659.587,57	44.796.313,54	12,81	33,09
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.856.083,58	35.616.665,80	55.242.733,08	62,96	55,10
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	44.221,30	16.270,00	856.663,63	-63,21	5.165,30
Diğer Gelirler	58.629.186,06	65.462.876,36	91.718.931,48	11,66	40,11
Sermaye Gelirleri	11.018.309,78	181.003,54	11.468.764,37	-98,36	6.236,21
Toplam	121.386.469,38	134.936.403,27	204.083.406,10	11,16	51,24
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-512.912,51	-2.145.409,28	-2.697.717,03	318,28	25,74
Net Toplam	120.873.556,87	132.790.993,99	201.385.689,07	9,86	51,66

Tablodaki bilgiler dikkate alındığında; 2020 yılı gelirleri 2019 yılına göre %9,86 oranında, 2021 yılında gelirler ise 2020 yılındaki gelirlere göre %51,66 oranında artmış olup yıllar itibarıyla değişim oranlarındaki önemli farklılık “Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler” ve “Sermaye Gelirleri” bütçe çeşidinde olmuştur.

2020 yılına göre 2021 yılında; “Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler”deki %5.165,30 oranındaki artış 2021 yılında yaşanan orman yangını nedeniyle sağlanan bağışlardan, “Sermaye Gelirleri”ndeki %6.236,21 oranındaki artış ise arsa satışından kaynaklanmıştır. Belediyenin 2021 yılında Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden aldığı 72.667.168,85 TL tutarındaki payın geçen yıla göre %38,22 oranında artması ise “Diğer Gelirler” toplamındaki artışta etkili olmuştur. Bütçe gelirlerinin tamamında yüksek oranlı artış olurken en az artış %33,09 oranı ile “Vergi Gelirleri”ndedir.

Tablo 6: 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]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	28.454.714,99	30.148.070,34	33.587.114,35	5,95	11,41
SGK Devlet Prim Giderleri	4.723.588,12	5.102.300,08	5.634.646,38	8,02	10,43
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	63.272.188,15	72.306.905,34	111.403.874,42	14,28	54,07
Faiz Giderleri	5.029.706,97	4.400.377,36	6.017.939,27	-12,51	36,76
Cari Transferler	2.449.442,92	5.341.963,45	4.237.837,65	118,09	-20,67
Sermaye Giderleri	13.426.900,31	37.827.415,55	48.448.739,90	181,73	28,08
Sermaye Transferleri	-	-	14.205.415,13	-	-
Toplam	117.356.541,46	155.127.032,12	223.535.567,10	32,18	44,10

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre %32,18 oranında, 2021 yılında ise 2020 yılına göre %44,10 oranında artmıştır.

Yıllar itibarıyla bakıldığında; bütçe giderleri çeşitlerinde genel olarak artış meydana gelmiştir. Ancak 2020 yılında Belediye bünyesinde bulunan bütçe içi işletmenin makine ekipmanının yenilenmesi ve özellikle Temizlik Hizmetleri Müdürlüğü bünyesindeki kiralık araçların yerine yeni araç alımı yapılması sebebiyle sermaye giderlerinde büyük artış olurken 2021 yılındaki artış %28,08 seviyesinde kalmıştır. Yine “Cari Transferler”de 2020 yılında bir önceki yıla göre %118,09 oranındaki artış, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara verilen transferlerden kaynaklanırken, 2021 yılında geçen yıla göre %20,67 oranında azalmada, İller Bankasına verilen (merkezi hükümet vergi gelirlerinden belediyelere düşen payın %2’si) payın %38 oranında artmasına karşılık kâr amacı gütmeyen kuruluşlara verilen transferlerin %51 oranında azalması etkili olmuştur.

Belediyenin Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 183.432.633,98 TL, Faaliyet Geliri 206.429.833,46 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 22.997.199,48 TL olarak gerçekleşmiştir. Belediyenin 31.12.2021 tarihli bilançosunun aktif ve pasif büyüklüğü 438.051.024,22 TL’dir.

Muğla Milas Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu Şirketler hakkında bilgi 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	Milas Belediyesi Emek Personel Turizm Ticaret ve Sanayi Anonim Şirketi	2.000.000,00	(*)2.000.000,00	100,00
2	Milas Belediyesi Gıda İnşaat Turizm Ticaret Limited Şirketi	14.215.415,13	14.215.415,13	100,00
3	Bağyaka Maden Suyu ve Kaplıcaları İşletmesi A.Ş.	2.000.000,00	12.500,00	0,625
4	Muğla Teknopark Yönetim A.Ş.	10.000.000,00	66.000,00	0,66

(*)Yıl sonu itibarıyla 497.297,30 TL’si ödenmemiştir.

Belediye şirketlerinin hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Muğla Milas 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 Bakanlık tarafından hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime 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 İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan 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 yansıtmış 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 dahil) 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 Kanun'un "İç kontrol sistemi" başlıklı Beşinci Kısımının 55, 56 ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanun'da; İç kontrol; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü*", olarak tanımlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde; "*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.*" hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlamıştır.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci Kısımında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak, Kurumu ait İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır.

Eylem Planı hazırlanırken, Kuruma ait Stratejik Plan ve Performans Programı kaynaklarından yararlanılmıştır. Ayrıca Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı

Rehberi doğrultusunda Uyum Eylem Planı Hazırlık ve Uygulama Çalışmaları, organizasyon yapısı, idari kapasite, çalışma yöntemleri ve benzer özellikleri uyumlaştırılmaya çalışılmıştır.

Milas Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı üst yöneticinin onayı ile imzalanmış ve 16.01.2015 tarihinde Maliye Bakanlığına gönderilmiştir. Üst yönetici, tüm personele kurumda iç kontrol çalışmalarının başladığını duyuran bir yazı yayınlamıştır. Söz konusu plan 2015-2016 yıllarını kapsayacak şekilde iki senelik hazırlanmış olup, daha sonraki seneler için güncel bir eylem planı ortaya konulmamıştır.

Kurumsal riskler ve bu risklere karşı alınabilecek önlemler belirlenmemiştir. Söz konusu risklere ilişkin Risk Oylama Formu, Risk Kayıt Formu ve Konsolide Risk Raporları idare tarafından doldurulmamıştır.

Adı geçen Usul ve Esaslar'ın "Dördüncü bölüm"ünün 16-26'ncı maddelerinde yer alan, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tâbi mali karar ve işlemlerin kontrolü için Mali Hizmetler Biriminde İç Kontrol alt birimi kurulmamıştır. Dolayısıyla belirli bir tutarın üzerindeki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ait ihale dosyaları da sözleşme imzalanmadan önce ön mali kontrole tabi tutulmamaktadır.

Kurum organizasyon şeması bulunmaktadır. Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiş, Milas Belediye Başkanlığı Yetki ve İmza Devri Yönergesi hazırlanmıştır.

Kurum Stratejik Planı 2020-2024 yıllarını kapsayacak şekilde 5 yıl süreli hazırlanmıştır.

Beleliyedeki tüm personel "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan "Etik Sözleşmesini" imzalamıştır. Bu sözleşmeler personelin özlük dosyasında yer almaktadır. Kurum personelinin performansını ölçmeye ve değerlendirmeye yönelik bir yapı kurulmamıştır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerinin yer aldığı faaliyet raporu her yıl hazırlanmakta ve kamuoyuna açıklanmaktadır.

Kurumda iç denetçi bulunmamaktadır. İç denetim birimi de oluşturulmamıştır.

Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, Belediyenin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü mali karar ve işlemlerde olası usulsüzlüğün önlenmesini, varlıkların

kötüye kullanılmasını ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını teminen 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde iç kontrol sisteminin işletilmesinin ve iç denetim biriminin oluşturulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Milas Belediyesinin 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: Bütçe İçi İşletmeye Ait Hesap ve İşlemlerde Hatalı Uygulamaların Yapılması

Belediye Bütçe İçi İşletmesi olan Milas Belediyesi Labranda Mema Suyu İşletme ve İştirakler Müdürlüğünde yapılan incelemelerde; ödenek kullanımında, iktisadi ticari işler dışındaki giderlerde, taşınırların kaydında, kredi işlemlerinde, muhasebe kayıtlarında, alacakların takibinde ve faaliyet alanlarında aşağıda belirtilen hatalı uygulamalar tespit edilmiştir:

a) Bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işler için kullanılan ödeneğinin muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuatta belirtilen şekliyle yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin “Bütçe işlemleri” başlıklı 8'inci maddesinde: “...

(4) İşletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilir. Bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılmak suretiyle kullanılır.

(5) İşletme ödeneğinden kullanılmayan kısmı yıl sonunda iptal edilir. İşletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kâr mahalli idare bütçesine gelir kaydedilir. ...” denilmektedir. Yönetmelik’in düzenlemesine göre, işletmenin iktisadi ve ticari işleri için nakit sermaye olarak kullanılacak ödeneğin Belediyenin bütçesinde ekonomik sınıflandırmada I. düzey 08-Borç verme kodunda gösterilmesi, bu ödeneğin işletme adına açılmış özel bir banka hesabına aktarılacak suretiyle kullanılması, işletme ödeneğinden kullanılmayan kısmının yıl sonunda iptal edilmesi ve işletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kârın mahalli idare bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin "132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı"na ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 102’nci maddesinde: “...

a) Borç

1) Bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olan borç verme işlemlerinden doğan alacaklar bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

...

b) Alacak

1) Bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen borçlardan yapılan tahsilat bir taraftan 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, ... diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

2) Bu hesapta kayıtlı alacaklardan vadesinde tahsil edilemeyenler ... bu hesaba alacak, 137-Takipteki Kurum Alacakları Hesabına borç kaydedilerek takibe alınır.” düzenlemesi yer almaktadır. Madde düzenlemesinden anlaşılacağı üzere; 132 no.lu hesap, bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olan borç vermeden kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılır.

Bu bağlamda, İşletmenin iktisadi ve ticari işleri için belirlenen ödeneğinin kullanılacak üzere bankada açılan özel hesaba aktarıldıkça, "103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı"na (-) alacak, "132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı"na borç, diğer taraftan "830 Bütçe Giderleri Hesabı"na borç, "835 Gider Yansıtma Hesabı"na alacak; bütçedeki ödeneğe dayanılarak verilen borcun tahsilinde de "102 Banka Hesabı"na borç, 132 no.lu hesaba alacak, diğer taraftan "800 Bütçe Gelirleri Hesabı"na alacak, "805 Gelir Yansıtma

Hesabı"na borç kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ayrıca vadesinde tahsil edilemeyen borçlardan alacaklar, 132 no.lu hesaba alacak, "137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabı"na borç kaydedilmelidir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinin beşinci fıkrasına göre, işletmede gelir fazlası veya kâr oluşunca, Belediye bütçesine; 102 no.lu hesaba borç, "600 Gelirler Hesabı"na alacak ve 800-805 no.lu hesaplara kaydının yapılarak gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işler için kullanılan ödeneğinin muhasebeleştirme işlemlerinin ve alacağın takibinin 132 no.lu hesapta yapılmadığı ve ilgili diğer hesapların (800-805-830-835 no.lu) kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe yetkilisi" başlıklı 5'inci maddesi birinci fıkrasına göre, İşletmenin hesabı, muhasebe yetkilisi tarafından, mahalli idare kesin hesabına dâhil edilerek ilgili mercilere verilmesi gerekir. Yine Yönetmelik'in "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre, işletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Yani İşletmede, iktisadi ve ticari işler için ayrılan ödeneği kullanırken yapılan harcamalar ve elde edilen gelirlerin, Belediye kesin hesabında muhasebeleştirmesinde, giderler için 830-835 no.lu hesapların, gelirler için ise 800-805 no.lu hesapların kullanılması gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işler için kullanılan ödeneğinin muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuatta belirtilen şekliyle yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işler için kullanılan ödeneğinin kaydı, muhasebeleştirme işlemleri ile alacağın takibinin, yukarıda açıklaması yapılan ilgili hesaplar kullanılarak yapılması gerekmektedir.

b) Mahalli idare kaynaklarından karşılanması gereken giderlerin Bütçe İçi İşletme özel hesabından karşılandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde: "...

(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır. ...” denilmektedir. Yönetmelik’in düzenlemesine göre, Bütçe İçi İşletmeye ait personel, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi, mal ve hizmet alımı ile sermaye giderlerinin Belediye kaynaklarından karşılanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işlere ilişkin giderleri dışında yer alan personel, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi, mal ve hizmet alımı ile sermaye giderlerinin işletme adına bankada açılan özel hesaptan yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, Belediyenin mali tablolarında bu gider kalemlerine ait harcamaların kaydı görünmemektedir. Bu nedenle Belediye mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında “*(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır.*” hükmü gereğince İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bünyesinde çalışan 1 müdür, 6 memur, 13 işçi ve 21 hizmet alımı personeli ile toplamda 41 personel giderinin Bütçe İçi İşletmeden karşılandığı, bu personelin iktisadi ve ticari işlere ilişkin giderlerle ilgili işler için kullanıldığı belirtilmektedir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; adı geçen Yönetmelik maddelerinde, Bütçe İçi İşletmelerin iktisadi ticari işleri için maliyet hesabı yapılacağı ve giderlerin maliyet dağılımına göre karşılanacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Yönetmelik hükmü açık olup, iktisadi ticari işler dışında kalan, Bütçe İçi İşletmeye ait personel, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi, mal ve hizmet alımı ile sermaye giderleri Belediye kaynaklarından karşılanmalıdır. İşletme ve İştirakler Müdürlüğü Belediye'nin bir birimi olup diğer birimlerde personel ve SGK giderleri nasıl karşılanıyorsa aynı usulde bu Müdürlüğün salt iktisadi ticari işler dışında kalan diğer giderleri de Belediye kaynaklarından karşılanmalıdır.

Sonuç olarak; Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işler için yapılan harcamalarının dışında kalan yukarıda yer alan gider kalemlerine ait harcamaların Belediye kaynaklarından karşılanması gerekmektedir.

c) Bütçe İçi İşletmede kullanılmak üzere edinilen taşınır malların Belediye taşınır ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "İşletmenin mahalli idare teşkilat yapısındaki yeri" başlıklı 4'üncü maddesinde: "(1) İşletme, ... diğer belediyelerde ise, İşletme Müdürlüğü veya İşletme ve İştirakler Müdürlüğü şeklinde ayrı bir hizmet birimi olarak kurulabileceği gibi, mevcut bir hizmet birimi içinde de kurulabilir." ve "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde: "...

(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan ... mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ... mahalli idare bütçesinden yapılır. ..." ve "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinde:

"(1) İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur. ..." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "İşletmeler" başlıklı 21'inci maddesinde; "... İşletmeler için ayrı bütçe düzenlenmeyip, kurum bütçesi içerisinde ana hizmet birimi gibi kodlanır." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, Bütçe İçi İşletmede yapılan mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinin Belediye kaynaklarından karşılanması, bu kapsamda alınan makine, teçhizat ve diğer taşınır malların; Belediye taşınır kayıtlarında ve mali tablolarında yer alması gerekmektedir. İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin tahakkuk esaslı muhasebe planına bağlı olarak yapılmalıdır.

Yapılan incelemelerde, Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işlere ilişkin giderleri dışında yer alan mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinin işletme hesabından yapıldığı, dolayısıyla Belediyenin mali tablolarında; İşletme hesaplarında yer alan "253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı"nda 1.091.723,57 TL, "255 Demirbaşlar Hesabı"nda 14.160.117,65 TL ve "257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı"nda 4.262.294,64 TL kayıtlı taşınır malların kaydının yer almadığı tespit edilmiştir. Bu nedenle mali tablolar gerçeği yansıtmamaktadır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işlere ilişkin mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinin işletme hesabından yapıldığı, söz konusu taşınırların, İşletmenin ticari ve iktisadi işlerinin yürütülmesi için kullanılan taşınırlar olduğu,

bundan dolayı bu taşınırların Belediye taşınır kayıtlarında ve mali tablolarında yer almadığı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; adı geçen Yönetmelik maddelerinde, Bütçe İçi İşletmelerin iktisadi ticari işleri için maliyet hesabı yapılacağı ve giderlerin maliyet dağılımına göre karşılanacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Yönetmelik hükmü açık olup, Bütçe İçi İşletmeye ait salt iktisadi ticari işler dışında kalan mal alımları ile sermaye giderleri Belediye kaynaklarından karşılanmalıdır. İşletme ve İştirakler Müdürlüğü Belediye'nin bir birimi olup diğer birimlerde mal alımı ve sermaye giderleri nasıl karşılanıyorsa, aynı usulde bu Müdürlüğün salt iktisadi ticari işler dışında kalan mal alımı ve sermaye giderleri de Belediye kaynaklarından karşılanmalı, taşınır kayıtları da Belediye hesaplarında yer almalıdır.

Sonuç olarak; Bütçe İçi İşletmede kullanılan salt iktisadi ticari işler dışında kalan taşınır malların envanter çalışmaları yapılarak İşletme ve İştirakler Müdürlüğü birimi altında Belediye taşınır kaydında ve mali tablolarında yer alması gerekmektedir.

d) Bütçe İçi İşletme için çekilen kredinin belediye muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde: "...

(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan ..., mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ... mahalli idare bütçesinden yapılır.

...

(6) Ticari faaliyetin ve iktisadi teamüllerin gerektirdiği kısa vadeli borçlanmalar dışında, finansman amacı ile borçlanma yapılamaz." denilmektedir. Yönetmelik'in düzenlemesine göre, bütçe içi işletmeler finansman amacı ile kısa veya uzun vadeli banka kredisi kullanamaz. Ancak ticari faaliyet ve iktisadi teamül gereği kısa vadeli borçlanma yapabilir. Yani ticari amaçlı mal ve hizmet alımları için 3 ay, 6 ay gibi vadeli borçlanma yapabilir. Yine Yönetmeliğe göre, mal ve hizmet alımları ile sermaye giderleri belediye kaynaklarından karşılanabilecek ve bütçe içi işletmenin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmadığı için bu giderlerin finansmanı amacıyla kısa ya da uzun vadeli olarak banka kredisi kullanımı ancak belediyece yapılabilecektir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından Bütçe İçi İşletme için toplamda iki ayrı bankadan 14.750.000,00 TL banka kredisi kullandığı, bu kredilerin ödemesinin İşletme tarafından yapıldığı bu nedenle söz konusu kredi tutarı ve 1.890.350,56 TL faiz tutarının Belediye mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir. Bu nedenle, Belediyenin 2021 yılı bilançosunda kalan kredi anapara borcu olan 12.176.094,06 TL ve faaliyet sonuçları tablosunda yılına ait faiz gideri olan 1.890.350,56 TL tutar yer almadığı için Belediye mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Bütçe İçi İşletmenin iktisadi ve ticari işlere ilişkin mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerinin işletme hesabından yapıldığı, söz konusu kredilerin, İşletmenin ticari ve iktisadi işlerinin yürütülmesi için kullanılan taşınırların alımında kullanıldığı, bundan dolayı bu kredilerin Belediye kayıtlarında ve mali tablolarında yer almadığı belirtilmiştir. Cevapta, bulguda yer alan İşletmenin kısa ve uzun vadeli kredi çekemeyeceğine ilişkin hususa yer verilmemiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; adı geçen Yönetmelik maddelerinde, Bütçe İçi İşletmelerin iktisadi ticari işleri için maliyet hesabı yapılacağı ve giderlerin maliyet dağılımına göre karşılanacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Yönetmelik hükmü açık olup, Bütçe İçi İşletmeye ait salt iktisadi ticari işler dışında kalan mal alımları ile sermaye giderleri Belediye kaynaklarından karşılanmalıdır. Bütçe İçi İşletme söz konusu giderlerin finansmanı için kısa ve uzun vadeli kredi kullanmamalıdır. İşletme ve İştirakler Müdürlüğü Belediye'nin bir birimi olup diğer birimlerde mal alımı ve sermaye giderleri nasıl karşılanıyorsa, aynı usulde bu Müdürlüğün salt iktisadi ticari işler dışında kalan mal alımı ve sermaye giderleri de Belediye kaynaklarından karşılanmalı, bu giderlerin finansmanı için ancak Belediye tarafından kısa veya uzun vadeli kredi kullanılmalı ve bu krediler Belediye mali tablolarında yer almalıdır.

Sonuç olarak; Bütçe İçi İşletmenin kısa ve uzun vadeli banka kredisi kullanmaması, işletme giderleri için kullanılan söz konusu banka kredi ve faizlerine ilişkin tutarların kaydının Belediye mali tablolarında yer alması gerekmektedir.

e) Belediye ve Bütçe İçi İşletme bilançosunda karşılıklı olarak hatalı borç ve alacak tutarlarının yer aldığı, Belediyenin alacağını İşletmeden tahsil etmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "İşletmenin mahalli idare teşkilat yapısındaki yeri" başlıklı 4'üncü maddesinde: "(1) İşletme, ... diğer belediyelerde ise, İşletme

Müdürlüğü veya İşletme ve İştirakler Müdürlüğü şeklinde ayrı bir hizmet birimi olarak kurulabileceği gibi, mevcut bir hizmet birimi içinde de kurulabilir.” ve “Bütçe işlemleri” başlıklı 8’inci maddesinde: “(1) Bütçe içinde kurumsal sınıflandırmada; işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanır.

...

(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır.” denilmektedir.

Yönetmelik düzenlemelerine göre; bütçe içi işletmeler, belediyelerde İşletme ve İştirakler Müdürlüğü şeklinde ayrı bir hizmet birimi olarak kurulabileceği gibi, mevcut bir hizmet birimi içinde de kurulabilmekte, kurumsal sınıflandırmada ana hizmet birimi olarak ya da bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanmakta, belediye tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bulunmamaktadır. Dolayısıyla, iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan diğer giderleri belediye kaynaklarından karşılanmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Belediye tüzel kişiliği içerisinde faaliyet gösteren Bütçe İçi İşletmenin, Milas Belediyesi Labranda Memba Suyu İşletme ve İştirakler Müdürlüğü hizmet birimi olarak faaliyette bulunduğu, önceki yıllarda Belediye Encümen kararıyla Belediyenin Labranda tesisleri için kira tahakkuku ettirdiği görülmüştür.

İşletmenin yıl sonu mali tablolarında, 320.20 alt hesabın bakiyesinde 1.560.361,20 TL Belediyeye borç kaydı olduğu; Belediyenin yıl sonu mali tablolarında ise "137 Takipteki Kurum Alacakları" hesap (Belediyeye Bağlı Kuruluş ve Şirketler) bakiyesinde yer alan 745.063,25 TL'nin tamamının Bütçe İçi İşletmenin hammadde alımı vb. giderleri için işletmeye verilen borç tutarı, "121.3.6.1.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri" hesap kodunda yer alan 630.000,00 TL'nin ise kira alacağından kalan tutar olmak üzere toplam 1.375.063,25 TL alacak kaydı olduğu tespit edilmiştir. Bu durumda Belediye ve Bütçe İçi İşletme alacak-borç tutarlarının birbirine eşit olmadığı görülmekte olup, önceki yıllardan kalan söz konusu tutarların hangisinin doğru olduğu bilinmemektedir.

Belediye tüzel kişiliği içerisinde Belediye taşınmazında bir hizmet birimi olarak faaliyet gösteren İşletmenin, Belediye kiracısı olmaması gerekirdi. Ayrıca Belediyenin mali yıl başında bütçe ile işletmenin iktisadi ve ticari işleri için nakit sermaye olarak kullanılacak ödeneğin idarenin bütçesinde ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilmesi, bu ödeneğin

işletme adına bankada açılan özel bir hesaba aktarılmak suretiyle kullanılması ve 132 no.lu hesapta takibinin yapılması haricinde herhangi borç-alacak ilişkisinin olmaması gerekmektedir. İktisadi ve ticari işleri için İşletmeye sermaye gerektiğinde söz konusu ekonomik koda ödenek aktarması yapılmak suretiyle özel hesaba para aktarılabilir. 132 no.lu hesapta takibi yapılan alacakların da yılı içerisinde tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Bütçe İçi İşletmenin yıl sonu mali tabloları 302.20 alt hesabının bakiyesinde yer alan 1.560.361,20 TL Belediye borç kaydının düzeltilerek Belediyedeki kayıtlarla eşitlendiği ve Belediyenin 137 Takipteki Kurum Alacakları hesabında kayıtlı bulunan 745.063,25 TL alacağın yıl içerisinde Bütçe İçi İşletmeden tahsilinin sağlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu kira tahakkukunun ise işletmenin iktisadi ve ticari işlerinin yürütüldüğü petsu ve damacana üretim tesisi için yapıldığı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda Belediye tüzel kişiliği içerisinde faaliyet gösteren Bütçe İçi İşletmenin, 320 no.lu hesabında ve Belediyenin 121 no.lu hesabında yer alan kira borçlarının silinmesi gerektiği yer almakta iken cevapta bu tutarların birbirine eşitlendiği belirtilmiştir. Söz konusu tutarların silinmesine yönelik bulguda yer alan hususa, cevapta yer verilmemiştir.

Kira tahakkukuna ilişkin açıklamanın ise, adı geçen Yönetmelik'teki düzenlemeler doğrultusunda kabul edilebilirliği bulunmamaktadır. Yönetmelik maddelerinde, Bütçe İçi İşletmelerin iktisadi ticari işleri için maliyet hesabı yapılacağı, giderlerin maliyet dağılımına göre karşılanacağına ve kullanılan Belediye taşınmazlarına Bütçe İçi İşletmenin kira ödeyeceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. İşletme ve İştirakler Müdürlüğü Belediye'nin bir birimi olup diğer birimlerde taşınmaz kullanımı hangi usulde yapılıyorsa, bu birimde de aynı usulde yapılmalıdır.

Sonuç olarak; Belediye tüzel kişiliği içerisinde faaliyet gösteren Bütçe İçi İşletmenin, 320 no.lu hesabında ve Belediyenin 121 no.lu hesabında yer alan kira borçlarının silinmesi, Belediyenin 137 no.lu hesabında yer alan hammadde alımı vb. giderleri için İşletmeye verilen 745.063,25 TL'nin tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

f) Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin Belediye muhasebe biriminde tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe yetkilisi" başlıklı 7'nci maddesinde: "(1) Mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe yetkilisi işletmenin de muhasebe yetkilisidir. ..."

(2) İşletmenin iş hacminin zorunlu kılması halinde bu işler için ayrı bir muhasebe yetkilisi yardımcısı görevlendirilebilir. ...” ve “Muhasebe işlemleri” başlıklı 9’uncu maddesinde: “(1) İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur. ...” denilmektedir. Yönetmelik’in düzenlemesine göre, Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin, Belediyenin muhasebe biriminde, Belediyenin muhasebe yetkilisince ya da muhasebe yetkilisi yardımcısınca yürütülmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin İşletme bünyesinde ayrı tutulduğu tespit edilmiştir. Bu durum bulgunun yukarıda yer alan (a), (b), (c), (d) ve (e) maddelerinde yer alan hususlarda, Belediye ve Bütçe İçi İşletme mali tablolarında hataların yapılmasına neden olmuştur.

Belediye tarafından verilen cevapta; Bütçe içi işletmenin petsu, bardak su, damacana, çay ocağı ve şezlong ile faaliyetleri dışında herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı, bütün bu faaliyetlerin iktisadi ve ticari faaliyet olduğu, Kurumlar Vergisine tabi olduğu, bütçe işlemleri yönünden (830-835-800-805 hesaplar) muhasebeleştirilerek kesin hesaba ve mali tablolara yansıtılmasında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uygulandığı belirtilmiştir. İşletmenin tüm faaliyetlerinin iktisadi ve ticari işler olduğu için Belediye faaliyet sonuçları tablosuna ve bilançoya yansıtılmadığı, bütçe işlemleri yönünden muhasebe işlemlerinin Belediye muhasebe biriminde yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; adı geçen Yönetmelik maddelerinde, Bütçe İçi İşletmelerin iktisadi ticari işleri için yapılan giderlere ilişkin muhasebe kayıtlarının Bütçe İçi İşletme bünyesinde yapılacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Yönetmelik’in 9’uncu maddesinde, işletme faaliyetlerine ilişkin muhasebe işlemlerinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı, kurumlar vergisine tabi faaliyetleri için 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 175’inci ve mükerrer 257’nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulacağı düzenlenmektedir. Bu düzenlemelere göre; Belediye muhasebe birimi dışında, Bütçe İçi İşletme bünyesinde muhasebe işlemlerinin tutulması mümkün değildir.

Sonuç olarak; Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin Yönetmelik düzenlemelerine uygun olarak Belediye muhasebe biriminde tutulması gerekmektedir.

g) Belediye görev ve sorumluluk kapsamında olmayan faaliyetlerin Bütçe İçi İşletme olarak yürütüldüğü görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "İşletme tesisi" başlıklı 71'inci maddesinde: "Belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir." denilmekte ve Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (ç) bendinde: "İşletme: Mahalli idarenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak (**Değişik ibare:RG-23/5/2019-30782**) İl özel idareleri için İçişleri Bakanlığı, belediyeler için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı izni ile kurulan bütçe içi işletmeleri," denilmektedir.

Mevzuat düzenlemelerine göre, belediyeler görev ve sorumluluk kapsamında bulunan özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak Bütçe İçi İşletme kurabilirler ve bu hizmetlerini İşletme bünyesinde yürütebilirler. Örneğin; otopark, sosyal tesis, spor salonları, kreş ve plaj vb. hizmetler özel gelir ve giderleri olan hizmetlerdir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tüzel kişiliği içerisinde faaliyet gösteren Milas Belediyesi Labranda Memba Suyu İşletme ve İştirakler Müdürlüğü hizmet birimi olan bütçe içi işletmenin faaliyet alanlarının; Milas Hacıabdi Mahallesinde bulunan Labranda Memba Suyu fabrikasında su toptan üretimi, soğuk hava deposu ve satışı, Ören mahallesinde çay bahçesi işletmeciliği ve kıyı şeridi şezlong kiralaması olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat maddesi düzenlemeleri ve 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesine göre, Bütçe İçi İşletmenin faaliyet alanlarından olan Ören mahallesinde çay bahçesi işletmeciliği ve kıyı şeridi şezlong kiralaması, Belediyenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan hizmetleri içerisinde yer almakta, memba suyu üretimi, depolanması ve satışı, Belediyenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan hizmetleri içerisinde yer almamaktadır.

Belediye tarafından verilen cevapta; memba suyunun mahalli ve müşterek nitelikte bir ihtiyaç olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanun'unun 3/a, 14 ve 15/a maddeleri gereği söz konusu faaliyetin bütçe içi işletme olarak yürütmeye bir engel olmadığı ve 2003 yılında fabrika satın alma sözleşmesinin Sayıştay Başkanlığınca tescil edildiği için uygulamanın mevzuata uygun olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; öncelikle Sayıştay Başkanlığı tarafından yapılan sözleşmelerin tescil işlemi, 5018 sayılı Kanun'un 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe giren 81/b maddesi ile kaldırılmıştır. Bütçe içi işletme ile ilgili düzenleme 5393 sayılı Kanun'un 71'inci maddesinde düzenlenmekte olup bu Kanun'un yürürlük tarihi 2005 yılıdır. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları, mahalli müşterek olmak şartı ile tek tek sayılmıştır. Bu madde de sayılan görev ve sorumluluklar arasında kaynak suyu işletilmesi bulunmamaktadır. Belediyeler ancak özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak bütçe içi işletme kurabilirler ve bu hizmetlerini İşletme bünyesinde yürütebilirler. Dolayısıyla kaynak suyu işletilmesi faaliyeti, bütçe içi işletme bünyesinde yürütülmemelidir.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi birinci fıkrası (e) bendine göre belediyelerin kaynak suyu işletme ve işletirme yetkisi bulunmaktadır. Bu madde ve aynı Kanun'un 70'inci maddesi düzenlemelerine göre kaynak suyu işletilmesi şirket bünyesinde yapılabilir.

Belediye bünyesindeki mevcut uygulamada, Bütçe İçi İşletme fiiliyatta şirket gibi yönetilmektedir. Bulgunun (a), (b), (c), (d), (e) ve (f) maddelerinde yer alan söz konusu aksaklıklar, Bütçe İçi İşletmenin şirket gibi yönetilmesinden kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak; Labranda Memba Suyu Fabrikası bünyesinde yer alan kaynak suyu işletilmesi faaliyetinin Bütçe İçi İşletme olarak yürütülmemesi, söz konusu faaliyetin Belediye Şirketi bünyesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Faiz Giderlerinin Dönemsellik İlkesine Uygun Kaydedilmemesi ve Tahakkuk Etmemiş Faizlerin Tahakkuk Etmemiş Gibi Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin kredi faizleri işlemlerinin incelenmesi sonucunda; bankalardan yapmış olduğu kısa ve uzun vadeli borçlanma kayıtlarında, ödenecek toplam faizin, henüz tahakkuk etmeden, krediyle yapılan borçlanma işlemlerinin muhasebe kayıtlarına alınması aşamasında, 381 ve 481 no.lu “Gider Tahakkukları Hesabı”na alacak, “630 Giderler Hesabı”na borç kaydı yapıldığı, bu nedenle de 2021 yılında vadesi geldiği için ödenmiş faizin, cari yılda gider hesaplarına kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Muhasebenin temel kavramlarından olan “dönemsellik kavramı”, işletmenin sürekliliği kavramı uyarınca sınırsız kabul edilen ömrünün, belli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasıdır. Gelir ve giderlerin

tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmesi hasılat, gelir ve kârların aynı döneme ait maliyet, gider ve zararlarla karşılaştırılması bu kavramın gereğidir.

Muhasebenin tam açıklama kavramı ise; mali tablolarda finansal bilgilerin tam olarak açıklanması yanında yeterli, açık ve anlaşılır olmasını ifade etmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "381 Gider Tahakkukları Hesabı"na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 289'uncu maddesinde; bu hesabın kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen, tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "481 Gider Tahakkukları Hesabı"na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 338'inci maddesinde ise; bu hesabın uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Hesap planı açıklamaları kapsamında, kredi faizlerinin sözleşme gereği tahakkuk etmiş ancak ödemeleri sonraki aylara/yıllara ötelenmiş ise, söz konusu faiz tutarları vadesine uygun 381 ve 481 no.lu hesaplara tahakkuku yapılarak "630 Giderler Hesabı"na gider yazılmalı, ödemeler sözleşmede ötelenmemiş ise, ödeme günü gelmiş faizler, "630 Giderler Hesabı"na borç kaydedilerek "103 Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri" ile "102 Bankalar Hesabı"na ilgili kayıtların yapılması suretiyle faiz ödemesi muhasebe kayıtlarına alınmalıdır. Faiz ödemesinin vadesinde gerçekleştirilememesi durumunda da bu tutar belediyenin bankaya borcu olarak kayıtlarda yer almalıdır.

Oysa ki Belediye; önceki yıllardan bu yana bankalardan kullandığı kredilerin anapara taksit ödemelerine ait sözleşme süresinin tamamında ödenmesi gereken tüm faizleri, kredinin alındığı yılda "630.04 Faiz Giderleri Hesabı"na borç, gelecek aylarda/yıllarda ödenecek kısmını ise vade durumuna uygun olarak 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı"na alacak kaydetmiştir. Bu nedenle de kredi borçlarının 2021 yılında vadesi geldiği için ödenen 4.015.430,26 TL tutarındaki faizi, bu yılın Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer almamıştır.

Diğer taraftan 2021 yıl sonu itibarıyla 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı"nda yer alan toplam 2.776.926,25 TL ise, Belediyenin 2022 ve sonraki yıllarda ödeyeceği, henüz

tahakkuk etmemiş kredi faiz tutarına ait olduğundan, 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı" da Yönetmelik'teki hesap tanımlarına uygun kullanılmamıştır.

Son üç yıllık faaliyet sonuçları tablosuna göre, "630.04 Faiz Giderleri Hesabı"nda 2019 yılında 8.088.931,41 TL, 2020 yılında 3.411.788,47 TL tutar mevcut olup yeni bir kredi kullanımı yapılmadığından cari yılda 4.015.430,26 TL faiz gideri olmasına rağmen 2021 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer almamış, önceki yıllarda ise faiz giderleri olması gerekenin çok üzerinde mali tablolara yansımıştır.

Söz konusu kayıtlarla, vade sonuna kadarki yılların mali tablolarında "630.04 Faiz Giderleri Hesabı"nda yılına ait ödenmiş faizlerin yer alması engellenmiş olmaktadır. Dolayısıyla cari yılda vadesi gelen faiz tutarları önceki yıllarda "630 Giderler Hesabı"nda yer aldığından, faiz gideri açısından dönemsellik ilkesine uyulmamıştır.

Kredilerin anapara taksit ödemelerine ait sözleşme süresinin tamamında ödenmesi gereken tüm faizlerin, kredinin alındığı yılda "630.04 Faiz Giderleri Hesabı"na borç kaydedilmesi nedeniyle, hesaplar düzeltilmediği takdirde vade sonuna kadarki yılların mali tablolarında "630.04 Faiz Giderleri Hesabı"nda yılına ait ödenmiş faizler de yer almayacaktır.

Belediyenin 2021 yılında ödemiş olduğu banka kredileri anapara taksit ödemelerine ait faiz giderlerinin Faaliyet Sonuçları Tablosunda "630 Giderler Hesabı"nda yer almaması ve ilerideki yıllarda ödenecek olan banka kredileri faiz tutarının tamamının tahakkuk etmediği halde 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı"nda yer alması nedeniyle mali tablolar gerçeği yansıtmamaktadır.

Belediye tarafından verilen cevapta; bulgu konusu hususa iştirak edildiği, faiz giderlerinin dönemsellik ilkesi gereği muhasebe kaydı yapılabilmesi için Detaylı Hesap Planına Nazım Hesaplarda yer alan "920 Gider Taahhütleri Hesabı"na alt hesap eklenmesi yönünde T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na talepte bulunulduğu, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine söz konusu hesap değişikliği yapıldığında dönemsellik ilkesi gerekli muhasebe kaydının yapılacağı, belirtilmiştir.

Belediye tarafından verilen cevap ve eki değerlendirildiğinde; Detaylı Hesap Planına Nazım Hesaplarda yer alan "920 Gider Taahhütleri Hesabı"na alt hesap eklenmesi yönünde, 06.05.2022 tarih, 53379 sayılı yazı ile Muğla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne talepte bulunulduğu ve gerekli hesap ihdası yapıldığında dönemsellik ilkesi gereği bulguda bahsedildiği gibi kaydın yapılacağı belirtilmiş olup bu haliyle hesap ihdası

yapılana kadar da ilgili hesaplarda düzeltme kaydı yapılmaması halinde dönemsellik ilkesine uygun faiz giderlerinin kaydı mümkün olmayacaktır.

Sonuç olarak;

-Kredi sözleşmesine ilişkin olarak ödeme planında yer alan toplam faiz tutarının 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı"na kaydedilmemesi,

-Banka kredileri anapara taksit ödemelerine ait vadesi gelmiş faiz tutarının "630 Giderler Hesabı"na kaydedilerek "103 Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri" ile "102 Bankalar Hesabı"na ilgili kayıtların yapılması,

-Sadece kredi sözleşmelerinde belirtilmiş ise; tahakkuk etmiş ancak ödemeleri sonraki aylara/yıllara ötelenmiş kredi faizlerinin vadesine uygun 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı"na tahakkuku yapılarak "630 Giderler Hesabı"na gider kaydedilmesi,

-Belediyelerin kredi ödeme planında yer alan toplam faiz tutarının takibi için Detaylı Hesap Planına Nazım Hesaplarda yer alan "920 Gider Taahhütleri Hesabı"na alt hesap eklenmesi yönünde T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na hesap ihdas edilene kadar da, hali hazırda mevcut durumda 381 ve 481 no.lu "Gider Tahakkukları Hesabı"nda yer alan tutarlar ile önceki yıllarda bu tutarların karşılığı dönemsellik ilkesine aykırı olarak gider hesaplarına kaydedilen tutarlara ilişkin kayıtların düzeltilmesi,

-Gerekli hesap ihdasından sonra ise, kredi anapara faizlerinin takibini teminen söz konusu faiz borçlarının Nazım Hesaplara kaydedilerek vadesi gelmiş faiz tutarının bu hesaplardan karşılıklı mahsup edilmesi,

gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Kayıt ve İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Yapılması

Belediye taşınırlarının kayda alınması, yönetimi, kontrolü, planlanması, kişilere teslim edilmesi ve sayımı işlemlerinde aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir:

a) Personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların Taşınır Teslim Belgesinde yer almadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında: "*Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına*

alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır." denilerek taşınırların kayıt altına alınmasının zorunluluğu belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasında: "*Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir."* denilerek personelin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesinde yer alması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde yönetici kadrosunda (Belediye başkanı ve yardımcıları ile birim müdürleri) bulunan 20 personele ait taşınır teslim belgeleri incelendiğinde; görev gereği şahsi kullanıma verilen dayanıklı taşınırlardan bazılarının taşınır teslim belgesinde yer almadığı tespit edilmiştir. Örneğin müdürler üzerinde masaüstü bilgisayar, dizüstü bilgisayar vb. gibi görev gereği şahsi kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar Taşınır Teslim Belgesinde yer almamaktadır.

Belediye tarafından verilen cevapta; harcama birimleri bazında personelin kullanımında olan taşınırların kontrolü yapılarak Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesine göre taşınırların sorumlulara veya kullanıcılara taşınır teslim belgesi ile teslim işlemlerinin devam etmekte olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların tekrar kontrolünün yapılarak taşınır teslim belgesinde olmayan dayanıklı taşınırlar için taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerekmektedir.

b) Ortak alanda yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gerekirken Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek şahıslar üzerine kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrası (ç) bendinde: "*Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin*

(B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır." denilerek ortak alandaki taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin beşinci fıkrasında: "*Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir.*" denilerek taşınırların ortak alanlara kullanıma nasıl verileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca aynı Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasında; "*... Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir.*" denilerek ortak alandaki taşınırlarla ilgili sorumluluk düzenlenmiştir.

Yönetici kadrosunda yer alan personelin taşınır teslim belgeleri incelendiğinde ortak alana kaydedilip Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gereken dayanıklı taşınırların şahıslar üzerine kaydedildiği tespit edilmiştir. Örneğin çalışma masaları, koltuklar, sehpa, makam koltuğu vb. taşınırların personel taşınır teslim belgelerinde yer aldığı görülmüştür.

Yönetmelik maddelerine göre oda, büro, bölüm, geçit, atölye, salon, laboratuvar gibi alanlar ortak alan olup, bu alanlara kod numarası verilerek buralara tahsis edilen taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8) düzenlenmelidir. Ortak alanlardaki taşınırlarla ilgili herhangi bir kamu zararı oluşması durumunda ise kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; ortak alanlarda yer alan dayanıklı taşınırlar için sayım işlemlerinin ve Destek Hizmetleri Müdürlüğüne harcama birimi bazında devir işlemlerinin devam ettiği, harcama birimlerinde Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesi gereğince ortak alan olan oda, büro, bölüm, geçit, atölye ve salon gibi alanlara kod numarası verilerek buralara tahsis edilen taşınırlar için dayanıklı taşınır listesi düzenlenerek sorumlulara teslim edileceği belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre ortak alanlara kod numarası verilerek, bu alanlarda yer alan dayanıklı taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmesi gerekmektedir.

c) Taşınır Teslim Belgesi ve Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenmeden dayanıklı taşınırların kullanıma verildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesine göre demirbaş, makine ve cihazların kişilerin kullanımına verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmesi gerekmekte, birimlerin ortak kullanımına verilenler için ise Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenip birim yetkilisi veya ortak kullanım sorumlusuna imzalatmak gerekmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesine göre tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilmesi gerekmektedir. Taşınır Teslim Belgesine dayanılarak Dayanıklı Taşınırlar Defterine gerekli kayıtlar yapılmalı, fişin birinci nüshası dosyasında tutulmalı ve ikinci nüshası Taşınır Teslim Belgesiyle taşınır teslim edilen görevlilere verilmelidir. Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına verilirken, Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmeli ve istek yapan birim yetkilisinin veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilmelidir.

Yapılan incelemelerde bazı oda ve birimlerde Dayanıklı Taşınırlar Listesinin olmadığı, kişilerin kullanımına verilen bazı taşınırlar için ise Taşınır Teslim Belgelerinin düzenlenmediği görülmüştür. Belediyede Mart ayında alınan masaüstü bilgisayar ekran ve kasası, dizüstü bilgisayar, tarayıcı ve yazıcıdan oluşan 81 adet dayanıklı taşınırın bilgi işlem servisinde bir personele çıkışının yapıldığı, 31.12.2021 tarihi itibarı ile söz konusu dayanıklı taşınırlarla ilgili Taşınır Teslim Belgesi ve Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından verilen cevapta; Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere uygun olarak taşınır teslim belgesi ve dayanıklı taşınır listesi düzenlenerek taşınırların kullanıma verileceği belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; dayanıklı taşınırların, adı geçen Yönetmelik'te belirtilen esas ve usuller uygun olarak kullanıma verilmesi gerekmektedir.

d) Dayanıklı taşınırlara verilen numaranın ilgili taşınır üzerinde gösterilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesine göre giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde dayanıklı taşınırlara numara verilmesine rağmen bazı oda ve birimlerde söz konusu numaraların taşınır üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından verilen cevapta; Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre taşınırlara sicil numaraları verileceği ve bu numaraların taşınırın üzerine yapıştırılarak takibinin yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; belirtilen Yönetmelik düzenlemesi gereği, dayanıklı taşınırlar üzerindeki sicil numaralarının kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

e) Bazı taşınır malların anlık depo durum cetvellerinin fiili durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12, 15, 22 ve 23'üncü maddelerinde belirtildiği gibi satın alma yoluyla edinilen taşınırların giriş işlemlerinde, tüketim suretiyle çıkış işlemlerinde ve dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi durumunda Taşınır Kod Listesinde yer alan kodlarla taşınır işlem fişi ve/veya taşınır teslim belgesinin düzenlenip, Yönetmeliğe uygun olarak kaydının tutulması gerekir. Ancak bazı müdürlüklerin ambarında sondaj usulüyle yapılan sayımda birimlerden alınan anlık depo durum cetvelindeki taşınırlar listesinin fiilen ambarda bulunan taşınırları tam ve doğru yansıtmadığı tespit edilmiştir. Bu durumun tüketime verilmiş taşınırların kayıtlardan çıkış işlemlerinin yapılmamasından veya eksik yapılmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Belediyeye ait taşınırların giriş çıkış işlemleri ile muhafaza edilmesi ve yönetilmesinde Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yer alan esas ve usullere uygun olarak işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; Belediyeye ait taşınırların giriş, çıkış işlemleri ile muhafaza edilmesi ve yönetilmesinde, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yer alan esas ve usullere uyulması gerekmektedir.

f) Yıl sonu taşınır sayımlarının yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; Kamu idarelerine ait taşınırların hangi hallerde sayılacağı ifade edilmiş ve taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım yapılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 32'inci maddesinde sayımın nasıl yapılacağı detaylı düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından ambarlardaki sayımların ne şekilde yapılacağı, daha sonra ambar sayım işlemleri tamamlandıktan sonra oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların Dayanıklı Taşınırlar Listeleri esas alınarak sayılacağı ve sayım sonuçlarının Sayım Tutanağında gösterileceği belirtilmektedir. Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenmeli ve Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanmalıdır.

Yapılan incelemelerde, yıl içinde yeni görevlendirmelerle taşınır kayıt yetkilisi değiştiği halde, kayıt yetkilisi değişen birimlerde taşınır sayımının yapılmadığı ve yılı sonunda Belediye birimlerinde ve ambarlarında taşınır sayımlarının tamamının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından verilen cevapta; Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullerde çerçevesinde taşınırları gerektiğinde yıl içinde ve yıl sonlarında harcama birimi bazında sayımlarının yaptırılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; belirtilen Yönetmelik düzenlemesindeki esas ve usuller çerçevesinde, taşınırın gerektiğinde yılı içinde ve her halükarda yılı sonunda sayımlarının yapılması gerekmektedir.

g) Taşınır işlemleri için personel görevlendirmesi yapılmadığı görülmüştür.

Belediye birimlerinde taşınır işlemleriyle ilgili taşınır kayıt yetkilisinin ve taşınır kontrol yetkilisinin görevlendirilmediği tespit edilmiştir. Ayrıca mali hizmetler biriminde taşınır konsolide yetkilisinin bulunmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesine göre; harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelik'te belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından Taşınır Kayıt Yetkilisi görevlendirilmelidir. Yine aynı madde düzenlemesi gereği harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarında veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından Taşınır Kontrol Yetkilisi görevlendirilmesi gerekmektedir.

Adı geçen Yönetmelik düzenlemesine göre taşınır işlemlerinin yoğun olduğu harcama birimlerinde birden fazla taşınır kayıt yetkilisi görevlendirilebilir. Kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları harcama birimleri itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebilir.

Yapılan incelemelerde, Belediyedeki 17 birimde Taşınır Kayıt Yetkililiğinin bir personel tarafından yürütüldüğü görülmüştür. Bu durum belediyede taşınırın kayda alınması, kontrolü, planlanması ve kullanıma verilmesinde yoğun hataların yapılmasına neden olmaktadır. Üst yönetici tarafından görevlendirilmiş taşınır konsolide görevlisi ve taşınır kontrol yetkilisi bulunmamaktadır. Taşınır iş ve işlemleri ile ilgili personelin görevlendirilmemesi; taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasına, kontrolüne ve kayıtların Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasına mani olmaktadır.

Milas Belediyesi ölçeğine bakıldığında, taşınır işlemlerinin yoğun olduğu her birime en az bir taşınır kayıt yetkilisinin görevlendirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesi gereği harcama birimi bazında 31/12/2021 tarih itibariyle taşınır kayıt yetkilisi görevlendirilmesinin yapıldığı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; adı geçen Yönetmelik'e göre ilgili personellerin idarece görevlendirilmesi gerekmektedir.

h) Taşınırların edinilmesinin planlanması, takip ve kontrolünün mevzuatın öngördüğü usulde yürütülmediği görülmüştür.

Yapılan incelemelerde yılı içerisinde yoğun olarak taşınır kayıtlarında hataların olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin ikinci fıkrasında; *“Alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenler destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenler ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirilir. Ancak, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemler destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabilir”* denilmektedir. Kanun maddesine göre idarenin tamamını ilgilendiren taşınır alımları, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi gereği destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılması gerekmektedir. Harcama birimini ilgilendiren işlemlerde harcama birimi talebi ve üst yöneticinin onayı ile destek hizmetleri tarafından da yerine getirilebilir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Satın alınan taşınırların giriş işlemleri” başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasında; *“(2) (Değişik: 8/10/2012-2012/3832 K.) Alımı bir merkezden yapılarak birden fazla birime doğrudan teslim edilen taşınırlar için, taşınırın teslim edildiği birimlerce iki nüsha Taşınır Geçici Alındısı düzenlenir ve bir nüshası alımı yapan birime gönderilir. Alımı yapan birim, bu alındıya dayanarak, ödemeye ve kendi giriş kayıtlarına esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenler. Diğer birimlerden alınan geçici alındılar, düzenlenen bu fişin idarede kalan nüshasına bağlanır. Alımı yapan birimce giriş kayıtları yapıldıktan sonra düzenlenecek Taşınır İşlem Fişiyle de ilgili diğer birimler adına çıkış kaydedilir.”* denilmektedir.

Mevzuat düzenlemelerine göre, Belediyece tüm birimlerde kullanılan aynı nitelikteki taşınırların edinilmesinin tek elden Destek Hizmetleri Müdürlüğüne yürütülmesi; taşınırların planlanmasını, takip ve kontrolünü daha etkili kılacak ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Taşınır alımları destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılmalı, alımı yapılan taşınırlar, taşınır geçici alındı belgesine dayanılarak taşınır işlem fişi ile kayıtlara alınmalı ve ilgili birimlere taşınır çıkışı yapılmalıdır. İlgili Birimlerin ise taşınır işlem fişi ile taşınır girişlerini yapmaları gerekmektedir. Belediyenin büyüklüğü ve organizasyon yapısı dikkate alındığında harcama birimini ilgilendiren işlemlerin harcama birimince yerine getirilmesi, taşınırların kaydı, kontrolü ve planlanması açısından uygun olacaktır.

Belediye tarafından verilen cevapta; Belediyenin bütün birimlerini ilgilendiren ortak taşınır alımlarının, Destek Hizmetleri Müdürlüğüne yapıldığı; taşınırların kaydı, kontrolü ve planlamasının sağlanması için ortak alımların Destek Hizmetleri Müdürlüğüne yapılması hususunda gerekli önem ve titizliğin gösterileceği belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; taşınırların kaydı, kontrolü ve planlanmasında yapılan hatalar dikkate alındığında, ortak taşınır alımlarının tek elden Destek Hizmetleri Müdürlüğüne yapılmasının, harcama birimini ilgilendiren taşınır alımlarının harcama birimince yapılmasının, Belediyede yoğun olarak taşınır kayıt hatalarının yapılması nedeni ile bu kapsamda birimlerin taşınır kayıt yetkililerine de hizmet içi eğitim verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Gelirlerinin Takiplerinin Eksik Yapılması, Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranının Çok Düşük Düzeylerde Kalması ve Tahsil Edilemeyen Tutarların Yıllar İtibari ile Artması

Milas Belediyesi gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda; Belediye gelirlerinin tebliğ, tahakkuk ve takibi için gerekli süreçlerin tam işletilmediği, bazı gelir kalemlerinde tahsilat

oranının çok düşük düzeylerde kaldığı ve gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibari ile arttığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesi ilk fıkrasına göre amme alacağını vadesinde ödemeyen mükelleflere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği bir "Ödeme emri" ile tebliğ olunur. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; "*Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmede olduğu takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.*" denilerek ödeme emrinde bulunması gereken unsurlar sıralanmıştır.

Mevzuat uyarınca; kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu mükellef, 15 gün içinde borcunu ödemek veya ödememe durumunda ise mal bildiriminde bulunmak zorundadır. Kendisine ödeme emri tebliğ edildiği halde 15 gün içinde borcunu ödemeyen ve mal bildiriminde de bulunmayan borçlu mükellefler hakkında, 6183 sayılı Kanun'un 60'ncı maddesi uyarınca hapsen tazyik talebinde bulunulur. Borçlunun hapsen tazyiki için, Belediyece bir yazı ile icra mahkemesine başvurulur. Bu şekilde alınan hapsen tazyik kararları, infaz için derhal yetkili Cumhuriyet Savcılığına gönderilir.

Yine mevzuat hükümleri gereği, kendisine ödeme emri tebliğ edildiği halde 15 gün içerisinde borcunu ödemeyen borçlular hakkında cebren tahsil, haciz işlemleri yapılmalıdır. Bu aşamada adı geçen Kanun'un 62'nci maddesine göre borçlunun, mal bildiriminde gösterilenlerden, Belediyece tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul mallarından, gayrimenkullerinden veya alacak ve haklarından kamu alacağına yetecek miktarı belediyece haczolunmalıdır.

Haciz işlemlerinin ilk aşaması haciz varakalarının tanzim edilerek onaylanmasıdır. 6183 sayılı Kanun'un "Haciz varakası" başlıklı 64'üncü maddesine göre haciz işlemleri, Belediyece düzenlenen ve mahallin en büyük memuru veya vekalet vereceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır. Belediyelerde haciz varakasını imzalama yetkisi esas itibariyle kaymakam veya valilerde olmakla birlikte bu yetki belediye başkanına devredilmektedir.

Belediyeye borçlu mükelleflerin gayrimenkul, araç, nakit değeri bulunup bulunmadığını araştırmak için ilgili birimlere haciz bildirisi tebliğ edilir. 6183 sayılı Kanun'un 77'nci maddesine göre menkul malların haczi, 88'inci maddesine göre gayrimenkul malların haczi, 79'uncu maddesine göre ise üçüncü şahıslardaki menkul malların, alacak ve hakların haczi gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu madde hükmüne göre Belediye, doğrudan banka şubelerine veya belli tutarın üstündeki alacaklar için bankaların genel müdürlüklerine de haciz bildirimini tebliğ edebilir.

Taşınmaz ve taşınır satışı, kira ve ücret gelirleri gibi belediye gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümleri uyarınca hukuk servisine gerekli bildirimlerin yapılması ve hukuk servisinde icra takibinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsilinin yapılması gereken gelir kalemlerinin bir kısmında borçlu mükelleflere ödeme emri gönderme, sonrasında ise gayrimenkuller için Tapu Müdürlüğüne, taşınmazlar için ise ilgili kurumlara haciz şerhi konulma ve bankalara haciz bildiriminde bulunma işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. 2021 yılında 2020 yılına göre tahsil edilemeyen gelirlerde yaklaşık 30 milyon TL artış olmasına rağmen, 2020 yılında 2110 mükellefe 2021 yılında ise 805 mükellefe ödeme emri gönderildiği, yine 2020 yılında 277 adet 2021 yılında ise 88 adet haciz işlemi yapıldığı görülmüştür.

Kaçak inşaat nedeniyle 2014-2021 yılları arasında kesilen bazı idari para cezalarının ilgili kişilere tebliğ edilmediği, bu nedenle söz konusu gelir kaleminin tahakkukunun yapılamadığı tespit edilmiştir. Örneğin 2020 yılından 2.742.110,04 TL, 2021 yılından 10.140.604,13 TL tebliğ edilmediği için tahakkuku yapılmayan idari para cezası tutarı bulunmaktadır.

Yukarıda Kanun maddelerinde açıklandığı üzere mal bildiriminde bulunma aşamasının takip edilmediği, bildirimde bulunmayanlara hapsen tazyik talebinde bulunulmadığı, banka şubelerine veya genel müdürlüklerine haciz tebliğinin bildirilmediği, Kanun'un 114'üncü maddesindeki yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Belediye gelirlerinin tebliğ, tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerinde yaşanan aksaklıklar, tahakkuku yapılan belediye gelirlerinin tahsilat oranlarının düşük düzeylerde kalmasına neden olmuştur. Tahsilat oranları; Bina Vergisinde %66,93 oranında, Arsa Vergisinde %52,93

oranında, Arazi Vergisinde 51,53 oranında, İlan ve Reklam Vergisinde %36,29 oranında, İşgal Harcında %43,33 oranında, Ecrimisil Gelirlerinde %11,74 oranında, Diğer Taşınmaz Kira Gelirlerinde % 51,67 oranında ve İdari Para Cezalarında % 11,60 oranında kalmıştır. İdari para cezalarında tahakkuk ettirilmeyen gelirler dikkate alındığında tahsilat oranı daha düşük seviyelerde kalacaktır.

Gelir tahsilat oranlarının düşük seviyelerde kalması nedeniyle, 2020 yılından 2021 yılına devreden 53.719.833,95 TL tahsil edilmeyen gelir varken 2021 yılından 2022 yılına %55'lik artışla 83.063.829,38 TL tahsil edilmeyen gelir devredilmiştir. Gelirlerin takibinde yaşanan aksaklıkların, kurumun mali yapısında bozulmaya yol açacağı, bu durumun yatırımlar ile diğer belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde aksamalara neden olacağı değerlendirilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Gelirlerin tahakkuk ve takip görevi, aynı Kanun'un "Mali hizmetler" başlıklı 60'ıncı maddesinde Mali Hizmetler Birimine, gelirlerin tahsil görevi ise "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde Muhasebe Yetkilisine verilmiştir. Kanun maddesi hükümlerine göre, ilgili kamu görevlileri Belediye gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerini yürütmekle yükümlüdürler.

Belediye tarafından verilen cevapta; 2020 yılından beri devam eden Covid-19 ve ilçede 2021 yılında çıkan orman yangınları nedeniyle alacak tahsilatında yavaşlama olduğu, ancak 2022 yılında gerekli tahsilât işlemlerinin hızlandırıldığı, 2022 yılı ilk 4 aylık dönemde 1550 mükellefe ödeme emri gönderildiği, 400 mükellefe de banka ve tapu haczi uygulandığı, zaman aşımına uğramış herhangi bir alacağın bulunmadığı belirtilmiştir.

Kaçak inşaat nedeniyle 2014-2021 yılları arasında kesilen bazı idari para cezalarının ilgili kişilerin T.C. Kimlik numarasına ulaşamadığı için tahakkuk kaydı yapılamadığı, husus

ile ilgili bütün önlemlerin alınarak tahakkuk kayıtlarının gerçekleştirileceği ve birimler arası gerekli koordinasyonun sağlanacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; idari para cezalarında tebliğ, tahakkuk, tahsil süreçlerinin işletilmesi, vergi, harç, katılma payı ve idari para cezaları gibi belediye gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için 6183 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan madde hükümleri; satış, kira ve ücret gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerinin uygulanması, gelirlerin tahakkuk, tahsil ve takibini yapan birimler arasında etkin bir koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: İmar Planına Aykırı Şekilde Düzenlenen İnşaat Ruhsatı ve İnşaat Yenileme Ruhsatının İptali Nedeniyle İdarenin Katlandığı Giderlerin İlgilere Rücu Edilmemesi

Milas Belediyesi, Boğaziçi köyü, Hisar mevki, tapunun 5955 parsel numarasında kayıtlı taşınmaz için verilen 11/03/2004 tarih ve 742 sayılı inşaat ruhsatı ile /05/2008 tarih ve 170 no.lu yenileme suretiyle verilen inşaat ruhsatının, Muğla 1. İdare Mahkemesinin 2008//2709 esas no ve 2010/2544 no.lu kararı ile hukuka aykırı bulunarak iptal edildiği görülmüştür.

Muğla 1. İdare Mahkemesi, Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü görevlilerince düzenlenen 01/08/2008 tarih ve 2314 sayılı teknik rapor ile 08/10/2009 tarihli keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu hazırlanan teknik raporlara göre söz konusu inşaat ruhsatı ile yenileme suretiyle verilen inşaat ruhsatının iptaline karar vermiştir.

Bayındırlık ve İskan Müdürlüğü görevlilerince düzenlenen 01/08/2008 tarih ve 2314 sayılı teknik raporda; otel inşaatın 1. bodrum kat ile 2. bodrum katlarının yapı yaklaşma mesafesine (yola) uyulmadığı belirtilerek, 3194 sayılı Yasanın 32 ve 42'nci maddeleri uyarınca işlem yapılması gerektiği belirtilmiş olup, bunun üzerine 06/11/2008 tarih ve 2008/1524 sayılı Encümen kararı ile yıkım ve 6.699,23 TL idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlem tesis edilmiştir.

Öte yandan, Mahkemenin keşif ve bilirkişi incelemesi ara kararı uyarınca inşaat ruhsatının 1/1000 ölçekli plana uygunluğunun araştırılmasına yönelik 09/07/2010 tarihinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu hazırlanan teknik raporda; dava konusu taşınmaz

üzerinde yapılan inşaatın bodrum katlarının çekme mesafelerine uygun olarak yapılmadığı, söz konusu 14.530,10 m² yüzölçümlü 5955 no.lu parselin uygulama imar planında 7.438,34 m²'lik kısmının turizm tesis alanı, 1.525 m² kısmının tercihli kullanım alanı, 5.566,76 m² kısmının ise günübirlik alan olarak planlandığı, bu nedenle emsal hesabının her bir kullanım şekli dikkate alınarak ayrı ayrı yapılması gerekirken tüm parselin sanki turizm tesis alanı olarak kabul edildiği, yapılan hesaplamaların doğru olmadığı, emsal hesabın hatalı yapıldığı, tespit edilerek 11/03/2004 tarih ve 176-18-7421 no.lu inşaat ruhsatı ve 77/05/2008 tarih ve 9198-2617 no.lu yenileme inşaat ruhsatlarının 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ve plan notlarına uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Muğla 1. İdare Mahkemesinin 2014/369 esas ve 2020/1176 no.lu kararı ile İdare aleyhine 1.023.666,39 TL maddi zararın tazmini ve 20.000,00 TL manevi zararın tazminine karar verildiği görülmüştür. Bu tutar faiz ve diğer masraflarla 1.839.310,00 TL'ye yükselmiştir. Tüm giderleri 1263 ve 5197 yevmiye no.lu ödeme emri belgeleri ile Belediyenin ödediği, ilgili kamu görevlilerine ödeme yapması için her hangi bir yazı gönderilmediği ve yasal sürecin işletilmediği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12'nci maddesinde, Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda olduğu, Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu, zararın ödettilmesinde bu konudaki genel hükümlerin uygulanacağı, ancak fiilin meydana geldiği tarihte en alt derecenin birinci kademesinde bulunan memurun brüt aylığının yarısını geçmeyen zararların, kabul etmesi halinde disiplin amiri veya yetkili disiplin kurulu kararına göre ilgili memurca ödeneceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer

işlemlerden sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

19.10.2006 gün ve 26234 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te kamu zararının tahsiliyle ilgili usul ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesinin kamu zararının belirlenmesinde esas alınacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından verilen cevapta; İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından değerlendirme ve tespitlerin yapıldığı, yapılan tespitler bildirildikten sonra ödenmiş olan bu meblağın faizi ve diğer ferileri ile birlikte tahsili için 6198 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince rücuen tazminat davası açılması için dosyanın Belediye Hukuk İşleri Müdürlüğüne gönderileceği, sürecin sıkı bir şekilde takip edileceği belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; Belediyece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda; Belediye tarafından ödenen tazminat, faiz ve diğer giderlerin, mevzuat hükümleri gereğince sorumluluğu olanlardan tahsili için gerekli sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Bazı İşyerlerinin Ruhsat Olmadan Faaliyette Bulunması ve Çevre Temizlik Vergisi Tahsilatı Yapılmayan İşyerlerinin Olması

Milas Belediyesi veri tabanının incelenmesinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan ve bu ruhsata esas işyeri açma izni harcını ödemediği bazı işyerlerinin faaliyette bulunduğu ve Çevre Temizlik Vergisi tahsilatı yapılmayan işyerlerinin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik uyarınca sıhî ve gayrisihî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, "*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması işyeri açma izni harcına tabidir*" hükmü yer almakta;

Aynı Kanun'un "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında ise belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ifade edilmektedir.

Zabıta Müdürlüğünden alınan verilerden, idarenin yetki ve görev sınırları içinde faaliyetine devam eden 7860 adet işyeri için ruhsatlandırma yapıldığı ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı tahsil edildiği anlaşılmaya karşın; belediye Emlak Müdürlüğü veri tabanından elde edilen bilgilerden halihazırda, çevre temizlik vergisine tabi 8069 aktif işletmenin bulunduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu buldukları ifade edilmektedir.

Belediye tarafından verilen cevapta; denetimler esnasında, 6360 Sayılı Kanun'un büyükşehir belediye sınırlarında bulunan ve tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen yerlerde Muğla İl Özel İdaresi, Muğla Halk Sağlığı ve Jandarma Komutanlığı tarafından daha önce ruhsatlandırılmış 606 adet ruhsat bilgisinin sehven eksik bildirildiği, ruhsatı alınmış toplam işyeri sayısının $7860+606=8466$ adet olduğu belirtilmiştir.

Belediye tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; bulguda çevre temizlik vergisi mükellefleri sayısının fazla, ruhsatlı işyeri sayısının ise eksik olduğu bilgisi yer almaktadır. Belediye cevabına göre son durumda, çevre temizlik vergisi mükellefleri sayısının eksik, ruhsatlı işyeri sayısının ise fazla olduğu görülmektedir. Her iki duruma göre tarh, tahakkuk ve tahsili yapılmayan gelirlerin olduğu, bu hususta detaylı çalışma yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; ruhsatsız faaliyet gösteren işyerleri ile Çevre Temizlik Vergisine tabi mükelleflerin tespitinin tam yapılması ve gelir kaybının telafisi için ilgili birimlerce, mevzuatında öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerine başlanması 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>