



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA MARMARİS BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	24

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022)Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

KDV

Katma Değer Vergisi

KHK

Kanun Hükümünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsil Edilen Otopark Paylarının Gelirler Hesabında İzlenmemesi
2. Haklar Hesabına Kaydedilmesi Gereken Bazı Hizmet Alımlarının Bu Hesaba Kaydedilmemesi
3. İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Muhasebede Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Tapuya Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashiherinin Yapılmaması
2. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında ve Düzenli Olarak Kullandırılmaması
3. Yapım İşlerinde Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmesi İşleminin Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Yapılmaması
4. Temsil Ağırlama Bütçesinin Belediye Başkanlık Makamı Dışında Diğer Birimlerce Kullanılması
5. Yol ve Asfalt Yapımını İçeren Yapım İşlerinin Ön Proje Türü Esas Alınarak İhale Edilmesi

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Marmaris Belediyesinin karar organı olan İlçe Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Marmaris Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 13 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Araştırma Geliştirme (Mali) Müdürlüğü, Araştırma Geliştirme (Teknik 1) Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı, meclis üyelerinden görevlendirilen iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin yedi adet hizmet birimi, 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	307	140
Sözleşmeli Personel	-	50
Kadrolu İşçi	101	93
Geçici İşçi	-	-
Toplam	408	283
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	508

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

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	35.235.000,00	12.806.109,57	48.041.109,57	48.041.109,57	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.102.000,00	2.462.155,52	7.564.155,52	7.564.155,52	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	158.783.000,00	29.918.188,32	188.701.188,32	187.655.544,53	1.045.643,79	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	450.000,00	-450.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.670.000,00	1.543.619,05	6.213.619,05	5.022.612,68	1.191.006,37	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	178.340.000,00	-6.985.072,46	171.354.927,54	54.872.553,32	116.482.374,22	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	100.000,00	-100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	39.195.000,00	-39.195.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	421.875.000,00	0,00	421.875.000,00	303.155.975,62	118.719.024,38	0,00

Marmaris Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 201.750.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklene/düşülen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 421.875.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 303.155.975,62 TL bütçe gideri yapılmış, 118.719.024,38 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	113.685.000,00	92.325.236,18	127.242,85	92.197.993,33	81,10
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	88.585.000,00	77.188.600,28	1.455.078,36	75.733.521,92	85,49
04- Alman Bağış ve Yardımlar	124.800.000,00	11.598.916,28	9.551,02	11.589.365,26	9,29
05- Diğer Gelirler	90.455.000,00	116.056.572,52	291.153,50	115.765.419,02	127,98
06- Sermaye Gelirleri	4.600.000,00	1.685.271,50	0,00	1.685.271,50	36,64
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-250.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	421.875.000,00	298.854.596,76	1.883.025,73	296.971.571,03	70,39

Buna göre, 2022 yılında net bütçe geliri %70,39 seviyesinde gerçekleşmiştir. İller Bankasından Belediyeye aktarılan paydan dolayı diğer gelirler (%127,98) beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer gelir kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	35.235.000,00	48.041.109,57	136
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.102.000,00	7.564.155,52	148,26
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	158.783.000,00	187.655.544,53	118,18
04- Faiz Gideri	450.000,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	4.670.000,00	5.022.612,68	107,55
06- Sermaye Giderleri	178.340.000,00	54.872.553,32	30,77
07- Sermaye Transferleri	100.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	39.195.000,00	0,00	0,00
Toplam	421.875.000,00	303.155.975,62	71,86

Buna göre, 2022 yılında bütçe giderleri % 71,86 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	42.599.021,98	52.182.927,20	92.325.236,18	22,50	76,93
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.852.460,91	40.287.832,72	77.188.600,28	55,84	91,59
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	567.201,29	4.467.656,86	11.598.916,28	687,67	159,62
Diğer Gelirler	42.010.529,71	57.645.627,34	116.056.572,52	37,22	101,33
Sermaye Gelirleri	1.072.978,00	773.104,56	1.685.271,50	-27,95	117,99
Toplam	112.102.191,89	155.357.148,68	298.854.596,76	38,59	92,37
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.372.942,10	2.048.497,41	1.883.025,73	-13,67	-8,08
Net Toplam	109.729.249,79	153.308.651,27	296.971.571,03	39,72	93,71

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 143.662.919,76 TL'lik (%93,71) artış göstermiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	24.147.904,41	27.794.595,75	48.041.109,57	15,10	72,84
SGK Devlet Prim Giderleri	4.177.934,00	4.687.037,33	7.564.155,52	12,19	61,38
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	67.769.079,09	92.736.112,04	187.655.544,53	36,84	102,35
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	2.421.057,82	4.109.130,36	5.022.612,68	69,72	22,23
Sermaye Giderleri	9.634.964,59	11.938.501,64	54.872.553,32	23,91	359,63
Sermaye Transferleri	16.137.940,74	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam	124.288.880,65	141.265.377,12	303.155.975,62	13,66	114,60

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 161.890.598,50 TL (% 114,60) artmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 320.837.827,89 TL, Faaliyet Geliri 384.848.225,39 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 64.010.397,50 TL olarak gerçekleşmiştir.

Marmaris Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler 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	Marmaris Belediyesi Personel A.Ş.	300.000,00	300.000,00	100
2	Marmaris Halk Gıda Turizm. Ticaret A.Ş.	28.887.000,00	28.887.000,00	100
3	Muğla Teknoloji Geliştirme Bölgesi A.Ş.	10.000.000,00	42.000,00	0,42

Belediye şirketlerinin hissedarı olduğu herhangi bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Marmaris Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların

önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında, "İç Kontrol Sistemi" düzenlenmiş olup bu kısımda, iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç denetim koordinasyon kurulunun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un, "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde iç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Kontrolün yapısı ve işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinin ikinci fıkrasında ise; *"Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır."* hükmüne yer verilmek suretiyle etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması sorumluluğu idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine bırakılmıştır.

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktadır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirildiği önemlidir.

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç

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

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

Marmaris Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler ve düzenlilik denetim rehberinde yer alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan inceleme sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi vardır. Belediye Yönetim Bilgi Sistemi (Belsis) kullanılmaktadır ve sistem düzenli olarak yedeklenmektedir.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçları idare faaliyet raporunda belirtilmiştir. İdare faaliyet raporu Belediyenin web sitesinde yayımlanmaktadır. Belediyede veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İdarenin tüm birimleri iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmektedir. Ancak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapılmamaktadır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu bu raporları değerlendirerek üst yöneticinin onayına sunmamıştır. Üst yöneticinin onayladığı değerlendirme raporunda yer alan iç kontrol bileşenlerine ilişkin tespit edilen yetersizlikleri gidermek üzere çalışma yapılmamıştır.

İç denetim birimi kurulmamıştır. Belediyede iç denetçi bulunmamaktadır.

Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanı imzalamıştır.

İş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmuştur. Yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmıştır. Kurum yönetimince belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Belirlenen her bir kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumluluklar belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak kurulmamıştır. Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevleri aynı kişide değildir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Yetki devirleri, belediye başkanı tarafından belirlenerek yetki devir yazısı ile ilgililere bildirilmiştir.

Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Etik sözleşme belgeleri personele tebliğ edilmiştir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları belirlenmiştir. Görevde yükselme sınavı ile ilgili gerekli duyurular yapılmıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

İhtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.

İç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi üst yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenilmiş ancak uygulamada eksiklikler bulunmaktadır.

Stratejik plan içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelin katkılarıyla hazırlanmıştır. Performans Programı, Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmıştır. Bütçe, performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir. Belediye stratejik planda kurumsal risklerini belirlemiştir.

Belediye iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risk kayıt formu ve konsolide risk raporu doldurulmamıştır. Riskler kurum personelinin katılımıyla belirlenmemiştir. Risklerin gerçekleşme ihtimali olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verilmemiştir.

Sonuç olarak; kamu idaresinin iç kontrol sisteminden mali iş ve işlemlerine yönelik kısmen güvence elde edilmektedir. Marmaris Belediyesi bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (Risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "Görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte

ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsil Edilen Otopark Paylarının Gelirler Hesabında İzlenmemesi

Otopark sorunu olan yapılardan yapı ruhsat harcı ile birlikte alınan otopark payının 600 Gelirler hesabında izlenmesi gerekirken 333 Emanetler hesabında izlendiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin ilçe belediyelerinin görevleriyle ilgili fıkrasının (d) bendinde; 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle büyükşehir ilçe belediyelerine “...bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işletirmek veya ruhsat vermek.” görev ve yetkisi verilmiş olup daha önce büyükşehir belediyesine gönderilmek üzere emanetler hesabında takip edilen otopark gelirleri, belirtilen değişiklikten sonra büyükşehir ilçe belediyelerinin geliri olmuştur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Uygulama Yönetmeliği'nin 333 Emanetler hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 260'ıncı maddesinde; bu hesabın emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar” başlıklı 18'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise; Otopark Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi gereğince,

parselinde otopark ihtiyacı karşılanmayan yapılardan alınan ve bankada açılacak otopark hesabına yatırılacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği, diğer taraftan tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere gider bütçesinin ilgili tertibine ödenek konulacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerine göre; otopark sorunu olan yapılardan yapı ruhsat harcı ile birlikte alınan otopark payının 600 Gelirler Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Yapılan incelemede ise; Belediyenin söz konusu payları 600 Gelirler Hesabı yerine 333 Emanetler Hesabında izlediği görülmüştür.

Kamu İdaresince, tahsil edilen otopark paylarının 600 Gelirler hesabında izlenmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, tahsil edilen otopark paylarının 333 Emanetler hesabı yerine 600 Gelirler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Haklar Hesabına Kaydedilmesi Gereken Bazı Hizmet Alımlarının Bu Hesaba Kaydedilmemesi

Belediye tarafından alımı yapılan bilgisayar yazılımı ve telif haklarının 260 Haklar hesabı yerine gider hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik'inin "260 Haklar hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde; bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı bilgisayar yazılımı ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar hesabına borç kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bazı yazılım ve program bedellerinin 260 Haklar hesabı yerine 630 Giderler hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İdaresince, bilgisayar yazılımı ve benzeri nitelikte hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı bilgisayar yazılımı ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Muhasebede Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

Belediyenin aktifinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıran harcamaların, ilgili duran varlıkların değerine eklenmesi gerekirken, doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar" başlıklı 27'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Diğer yandan Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde; duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup Tebliğ'in 4'üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı; maliyet bedelinin ise bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir. Aynı Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, taşınmaz hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000,00 Türk Liralık limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı taşınmazları için yapılmış olup her biri Tebliğ'de belirtilen 34.000,00 Türk Liralık sınırı aşan, ilgili maddi duran varlığın değerini artıran ve 819, 860 ve 1745 yevmiye numaralı ödeme emirleri ile yapılan harcamaların söz konusu varlıkların maliyet bedellerine eklenmediği, doğrudan gider hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı, dolayısıyla duran varlıklara ilişkin amortismanların söz konusu değer artırıcı harcamalar dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmeyerek doğrudan gider kaydı yapılan harcamalar nedeniyle yıl sonunda oluşan faaliyet sonuçlarını olumsuz etkilemektedir. Zira yıl içinde gerçekleşen giderler faaliyet sonuçlarına yansımaktadır. Öte yandan maddi duran varlığın yeniden belirlenmesi gereken değeri üzerinden ayrılması gereken

amortisman tutarları da faaliyet giderlerini artıracığından faaliyet sonucu, maddi duran varlıkların yeni değerleri üzerinden ayrılması gereken ancak ayrılmayan amortisman giderlerindeki fark kadar olumlu etkiye maruz kalmaktadır.

Kamu İdaresince, Amortisman ve tükenme paylarına ilişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinde belirtilen limiti aşan değer artırıcı harcamaların varlığın maliyet bedeline eklenerek muhasebe kayıtlarına alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, maddi duran varlıklara yapılacak değer artırıcı harcamaların anılan Tebliğ'e uygun olarak ilgili varlık hesapları ile aktifleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tapuya Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyeye ait taşınmazların bir kısmının cins tashihi işlemlerinin tamamlanmamış olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendin göre cins tashihi, binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi ifade etmektedir.

Aynı Yönetmeliğin "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında ise, "Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar." denilmektedir.

Yapılan incelemede İdarece tapuya kayıtlı taşınmazların cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresince, belediye taşınmazlarının bir kısmı için cins değişikliği işlemlerini sonuçlandırmak bakımından işlemlerin devam ettiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, İdareye ait taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının uyumlu olması için yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği cins tashihlerinin yapılması işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında ve Düzenli Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede Belediyede çalışan işçilerin izinlerinin turizm bölgesi olunması, iş yoğunluğu ve personel eksikliği gibi çeşitli nedenlerle kullandırılmaması nedeniyle biriktiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, işçi personelinin biriken yıllık izinlerinin kullandırılmasında azami özenin gösterileceği ve yıllık izinlerin birikmemesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin Kanun'un amacına uygunluğun temin edilmesi ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmesi İşleminin Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Yapılmaması

Yapım işlerinde kesin hakediş raporunun Yapım İşleri Genel Şartnamesine uygun olarak düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 40'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, "*Kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporu düzenlenir.*" şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 40'inci maddesinin sekizinci fıkrasında yer alan düzenlemeye göre, yapım işlerinde, kesin hakediş raporunun düzenlenebilmesi ve onaylanabilmesi için, kesin hesapların yapılması ve onaylanması ile sözleşmesinde yer alan teminat süresinin sonunda kesin kabul tutanağının düzenlenmesi ve onaylanması beklenilmelidir.

Marmaris Belediyesince yürütülen bazı yapım işlerinde; sözleşmelerinde yer alan 18 ay teminat süresi beklenilmeden geçici kabul işleminin yapılmasına müteakip, kesin hakediş raporları düzenlenerek ve onaylanarak, Yapım İşleri Genel Şartnamesine uygun olmayan uygulama yapılmıştır.

Kamu İdaresince, yapım işlerinde kesin hakediş raporu düzenlenmesi işleminin Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 40'inci maddesi hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, yapım işlerinde kesin hakediş raporunun, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 40'ncü maddesi hükmü gereğince, kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra düzenlenmesi ve onaylanması gerekmektedir.

BULGU 4: Temsil Ağırlama Bütçesinin Belediye Başkanlık Makamı Dışında Diğer Birimlerce Kullanılması

Başkanlık makamı tarafından kullanılması gereken temsil ağırlama bütçesinin aynı zamanda Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bütçesine ödenek konulmak suretiyle kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'inci maddesinde; temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri belediye giderleri arasında sayılmaktadır. Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde, yönergenin belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsayacağı, 3'üncü maddesinde ise temsil ağırlama ve temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabi olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Belediye Başkanının üst yönetici sıfatı ile Belediyeyi temsile yetkili olduğu ve temsil ağırlamaya ilişkin giderlerin de kendi takdir yetkisinde bulunduğu görülmektedir.

Kamu İdaresince, Başkanlık Makamı dışındaki birimlere temsil ağırlama ödeneği ayrılmayacağı ve temsil ağırlama ödeneğinin Başkanlık Makamı dışındaki birimlere kullandırılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, temsil ağırlama bütçesinin Başkanlık makamını temsile yetkili olan Belediye Başkanı tarafından kullanılması gerekmekte olup bütçenin diğer harcama birimlerince kullanılması mevzuata uygun değildir.

BULGU 5: Yol ve Asfalt Yapımını İçeren Yapım İşlerinin Ön Proje Türü Esas Alınarak İhale Edilmesi

Bazı yol ve asfalt imalatını içeren yapım işlerinin ön proje esas alınarak ihalesinin yapıldığı görülmüştür

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (c) bendinde, *“Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir. ...”* düzenlemesi yer almaktadır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Kamu İhale Genel Tebliği'nde de aynı hususlara yer verilmiştir.

Söz konusu düzenlemelere göre, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işler hariç, tüm yapım işlerinin kesin veya uygulama projesi esas alınarak ihale edilmesi gerekmektedir.

İhale dokümanı kapsamında yer alan “Teklif Türünün Belirlenmesine İlişkin Form”ların incelenmesi sonucunda, bazı yol ve asfalt yapımına ilişkin yapım işlerinin ihalesi ön proje türü esas alınarak yapılmıştır.

İdarece düzenlenen “Teklif Türünün Belirlenmesine İlişkin Form”da, ihale konusu işe ait proje türünün ön proje olarak belirlenmesinin gerekçelerinde,

“İhale konusu işin bulunduğu mahallelerde İmar planı bulunmadığından, kadastral planlara uyularak metrajlar hesaplanmış olup, kamusal alana tecavüzler olması nedeniyle

öngörülemeyen imalatlar (bahçe duvarı yıkımı, istinat duvarı yapımı gibi) olabileceğinden metraj alımı yapılırken ortalama metraj çıkartıldığından, söz konusu işin birim fiyat üzerinden ihaleye çıkarılması gerekmektedir.”

“Yapım işi sırasında idaremizce önceden öngörülmemeyen kısım ya da imalatlar olabileceğinden (Alt yapının gerektireceği imalat kalemlerinin ve ölçülerinin bilinmemesi sebebiyle) uygulama projesi yapılamadığından her bir iş kalemi için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılması gerekmektedir.”

denilmiştir.

Marmaris İlçesinde yapılacak karayolu yol boyu mühendislik yapılarının afete karşı dayanıklı olacak şekilde projelendirilmesi, imal edilmesi, mevcut yapıların ise afete karşı korunması ve güçlendirilmesini sağlayacak tedbirlerin alınması için kesin veya uygulama projesi esas alınarak ihale edilmesi gerekmektedir.

Asfalt yapım işlerinin; sözleşme konusu bölgede elektrik, su, kanalizasyon ve telekomünikasyon gibi kuruluşların altyapı çalışmasının olup olmadığının belirlenmesi, yol altyapısında zemin iyileştirmesi gerekip gerekmediğinin tespit edilmesi için kesin veya uygulama projesi esas alınarak ihale işleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresince, yol ve asfalt yapımını içeren yapım işleri de dahil tüm yapım işlerinin ön proje yerine kesin veya uygulama projesinin esas alınarak ihale edilmesi hususuna dikkat edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, doğal afetler nedeniyle proje yapılması için yeterli süre bulunmayan işler hariç yol ve asfalt yapımını içeren yapım işleri de dahil tüm yapım işlerinin ön proje yerine kesin veya uygulama projesi esas alınarak ihale edilmesi, proje türünün proje paftaları üzerine yazılması ve idarece onaylanmış uygulama projeleri esas alınarak yapım işlerinin yürütülmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususlar kısmen yerine getirildiğinden raporda yer verilmiştir.
Tapuya Kayıtlı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen hususun gereği tam olarak yerine getirilmediğinden Raporda yer verilmiştir.