



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA FETHİYE BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	32

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2024 yılı Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu	3
Tablo 3: 2024 yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu	5
Tablo 7: Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınır Aşımı Tablosu	21
Tablo 8: Vergi Gelirleri Toplam Borç- Mükellef ve Haciz Sayısı Tablosu	28
Tablo 9: İdari Para Cezaları Toplam Borç- Sorumlu ve Haciz Sayısı Tablosu	28

KISALTMALAR

İNTOSAI	Uluslararası Sayıştaylar Birliği
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hibe Edilen Araçların Bütçe Geliri ile İlişkilendirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Zabıta Memuru Kadrosunda Olmayan Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması
2. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
3. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
4. Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması ve Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması
5. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Belediye Şirketine Ait Hakedişlerin Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
7. Büyükşehir Belediyesi Otopark Fon Hesabında Yer Alan Tutarın Talep Edilmemesi
8. Kira Gelirlerinin Tahsilat ve Takibinin Zamanında Yapılmaması
9. Profesyonel Spor Kulübüne Verilen Kiralama Hizmet Bedelinin Tahsil Edilmemesi
10. Vadesinde Ödenmeyen Vergi Borçları ve İdari Para Cezaları ile İlgili Haciz İşlemlerinin Zamanında Başlatılmaması
11. Aktif Olan İşyerlerine İlişkin Belediye Gelirleri Takibinde Eksikliklerin Bulunması

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.

Fethiye Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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. Fethiye Belediyesinin karar organı olan Fethiye Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Fethiye Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı olarak 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 24 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel, işçiler ve hizmet satın alma suretiyle temin edilen personel de çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

İstihdam Edilen Personel	İhdas Edilmiş Kadro	Dolu Kadro
Memur	351	150
Sözleşmeli Personel	-	4
İşçi	173	116
Toplam	524	270
696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	934

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Bütçe türleri ve kapsamı” başlıklı 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 Fethiye Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 yılı Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	182.066.000,00	0,00	87.061.721,43	269.127.721,43	254.722.525,46	14.405.195,97	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	0,00	24.538.000,00	0,00	10.230.421,71	34.768.421,71	30.945.243,89	3.823.177,82	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	833.175.000,00	0,00	183.780.000,00	1.016.955.000,00	943.845.981,51	73.109.018,49	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	0,00	11.340.000,00	16.340.000,00	15.978.636,19	361.363,81	0,00
5	Cari Transferler	0,00	11.315.000,00	0,00	2.350.000,00	13.665.000,00	9.472.012,44	4.192.987,56	0,00
6	Sermaye Giderleri	5.519.861,76	585.356.000,00	0,00	217.580.000,00	373.295.861,76	174.494.630,46	198.801.231,30	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	3.550.000,00	0,00	1.700.000,00	5.250.000,00	4.855.895,40	394.104,60	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

9	Yedek Ödenek	0,00	80.000.000,00	0,00	-78.882.143,14	1.117.856,86	0,00	1.117.856,86	0,00
Toplam		5.519.861,76	1.725.000.000,00	0,00	0,00	1.730.519.861,76	1.434.314.925,35	296.204.936,41	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı başlangıç bütçesi 1.725.000.000,00 TL olup geçen yıldan devreden 5.519.861,76 TL ile toplam bütçe 1.730.519.861,76 TL'ye ulaşmıştır. Yıl içinde 1.434.314.925,35 TL bütçe gideri yapılmış, 296.204.936,41 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 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	483.790.000,00	243.691.927,00	189.885,71	243.502.041,29	50,33
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	220.660.000,00	304.558.420,59	28.627,97	304.529.792,62	138,01
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	680.000,00	4.770.962,25	0,00	4.770.962,25	701,61
05- Diğer Gelirler	770.170.000,00	827.169.082,02	848.919,36	826.320.162,66	107,29
06- Sermaye Gelirleri	125.000.000,00	6.777.279,91	0,00	6.777.279,91	5,42
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	300.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.600.000.000,00	1.386.967.671,77	1.067.433,04	1.385.900.238,73	86,62

Tabloya göre 2024 yılında net bütçe geliri tahsilatı %86,62 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar %701,61 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %138,01 oranında, diğer gelirler %107,29 oranında gerçekleşerek tahmin edilen tutarların üzerine çıkmıştır. Diğer gelirler ise beklentilerin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	182.066.000,00	254.722.525,46	139,91
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	24.538.000,00	30.945.243,89	126,11
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	833.175.000,00	943.845.981,51	113,28
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	15.978.636,19	319,57
05- Cari Transferler	11.315.000,00	9.472.012,44	83,71
06- Sermaye Giderleri	585.356.000,00	174.494.630,46	29,81
07- Sermaye Transferleri	3.550.000,00	4.855.895,40	136,79
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	80.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.725.000.000,00	1.434.314.925,35	83,15

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri başlangıç bütçesine göre %83,15 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %139,91 oranında, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %126,11 oranında, mal ve hizmet alım giderleri %113,28 oranında, faiz giderleri %319,57 oranında, sermaye transferleri ise %136,79 oranında gerçekleşmiş olup başlangıç bütçesinin üzerine çıkmıştır. Diğer gider kalemleri ise bütçe ile tahmin edilen tutarların altında gerçekleşmiştir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	117.767.118,90	178.495.159,43	243.691.927,00	51,57	36,53
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	73.527.863,07	142.860.403,09	304.558.420,59	94,29	113,19
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	175.519,01	900.200,29	4.770.962,25	412,88	429,99
Diğer Gelirler	181.761.999,34	376.837.659,00	827.169.082,02	107,32	119,50
Sermaye Gelirleri	13.242.600,60	10.677.920,75	6.777.279,91	-19,37	-36,53
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	386.475.100,92	709.771.342,56	1.386.967.671,77	83,65	95,41
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	386.609,74	777.784,09	1.067.433,04	101,18	37,24
Net Toplam	386.088.491,18	708.993.558,47	1.385.900.238,73	83,63	95,47

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 676.906.680,26'lık (%95,47) artış göstermiştir. Bu çerçevede, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 161.698.017,10 TL (%113,19), diğer gelirlerde 450.331.423,02 TL (%119,50) tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri Tablosu

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	62.824.788,17	125.241.482,08	254.722.525,46	99,35	103,39
SGK Devlet Prim Giderleri	10.250.179,19	16.670.575,08	30.945.243,89	62,64	85,63
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	198.241.852,44	471.231.385,29	943.845.981,51	137,71	100,29
Faiz Giderleri	2.833.735,96	8.622.216,48	15.978.636,19	204,27	85,32
Cari Transferler	3.813.796,10	10.252.880,20	9.472.012,44	168,84	-7,62

Sermaye Giderleri	103.465.984,80	230.179.191,78	174.494.630,46	122,47	-24,19
Sermaye Transferleri	10.372.528,71	4.809.007,27	4.855.895,40	-53,64	0,98
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	391.802.865,37	867.006.738,18	1.434.314.925,35	121,29	65,43

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında giderler bir önceki yıla göre 567.308.187,17 TL (%65,43) artış göstermiştir. Bu çerçevede, personel giderlerinde 129.481.043,38 TL (%103,39), mal ve hizmet alım giderlerinde 472.614.596,22 TL (%100,29) tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Fethiye Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 yansıtmassından 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

INTOSAI (Uluslararası Sayıştaylar Birliği) “Kamu Sektörü için İç Kontrol Standartları Rehberi”ne göre iç kontrol; kurumun üstlenmiş olduğu misyon doğrultusunda, kamu kaynaklarının kaybolma, çalınma, yanlış kullanım vb. zarar görme risklerine karşı korunması, kurum faaliyetlerinin etik kurallar, etkinlik, ekonomiklik ve etkililik ilkeleri çerçevesinde, hesap verebilir şekilde yürütülmesi ve ilgili kanun ve düzenlemelere uyularak kurum amaçlarının gerçekleştirilmesi konusunda makul bir güvence sağlayan, riskleri karşılamak amacıyla tasarlanan ve kurum yönetimi ve çalışanları tarafından etkilenen bütüncül bir süreçtir.

İç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere birbirleriyle bağlantılı beş ana unsuru vardır. Fethiye Belediyesi iç kontrol sistemine ilişkin eleştirilerimiz de bu kapsamda ele alınacaktır.

Kontrol Ortamı

Bir kuruluşun organizasyon yapısı; yetki ve sorumlulukların dağıtımı, yetkilendirme ve hesap verebilirlik ile uygun raporlama kanallarının bulunması unsurlarını içermelidir. Organizasyon yapısı, kurumun en önemli yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlar. Yetkilendirme ve hesap verebilirlik organizasyonda yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtıldığıyla ilgilidir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev ve yetki dağılımı yönetmeliklerle düzenlenmiştir. Görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmesiyle ilgili çalışmalar mevcut olup çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

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

"Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" doğrultusunda idare personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde stratejik planlar hazırlanmaktadır. 2020-2024 Stratejik Planı Belediyenin internet sitesinde yayımlanmıştır.

"Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik" hükümlerine uygun olarak idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren 2024 yılı Performans Programı hazırlanmış ve yayımlanmıştır.

Belediyenin mali yıl bütçesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

Mali Hizmetler biriminde mali hizmetler uzmanı bulunmamaktadır. Belediyede muhasebe yetkilisi görevi muhasebe yetkilisi tarafından yerine getirilmektedir ve muhasebe yetkilisi sertifikası bulunmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi bazı personele okutulup imzalatılmıştır, ve bu persolellerin özlük dosyasında yer almaktadır.

Risk Değerlendirmesi

Risk değerlendirmesi, kurum amaçlarına ulaşılmasına yönelik risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ve alınacak tedbirlerin tespit edilmesi sürecidir. Kurumun tamamını kapsaması gereken bir faaliyettir. Bir bütünlük içinde yapılmaz ise beklenmedik risklerle karşılaşılabilir.

Riskli alanların öncelikle ele alınması gereği, İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen iç kontrol ilkelerinden biridir.

Fethiye Belediyesinin 2020 ve 2024 yıllarını kapsayan Stratejik Planında iç çevre ve dış çevre analizi yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak olası önlemler belirtilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 10'uncu maddesinde, ön malî kontrol görevinin, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir.

Fethiye Belediyesinde ön mali kontrol Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 17'nci maddesi uyarınca yapılması gereken taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulduğu görülmüştür.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 15'inci maddesinde ise harcama yetkisi ile muhasebe yetkisinin aynı kişide olamayacağı düzenlenmiştir. Görevler ayrılığı ilkesinin tesis edilmesi, söz konusu düzenlemeye uygunluğun sağlanmasına bağlıdır. Fethiye Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğünde harcama yetkilisi görevi Mali Hizmetler Müdürlüğünde görevli personel tarafından, muhasebe yetkilisi görevi ise Mali Hizmetler Müdürü tarafından yerine getirilmektedir. Böylelikle harcama yetkisinin devri yapılmış, görevler ayrılığı ilkesi tesis edilmiştir.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları müdürlüklerin görev ve çalışma yönetmelikleri ile düzenlenmiş ve bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmıştır.

Belediyede 7 adet bilgisayar programı kullanılmaktadır. Veri güvenliğini sağlamak adına verilerin önemliliği ve önceliği açısından bir değerlendirme ve yedekleme işlemi düzenli aralıklarla yapılmaktadır. Yedeklenen veriler QNAP sunucusunda muhafaza edilmektedir.

Bilgi ve İletişim

Bilginin güvenilirliği ve kullanılabilirliği için, işlemlerin ve olayların zamanında kayda geçirilmesi ve uygun bir şekilde sınıflandırılması gerekir.

Yönetimin doğru ve yerinde karar alabilmesi, karar alma sürecinde kullanılan bilginin

kalitesiyle doğru orantılıdır. Bilginin kaliteli olması da uygun (ihtiyaçlara cevap vermesi), zamanında (gerektiğinde mevcut olması), doğru, güncel (bilginin son hali olması) ve erişebilir (kolayca elde edilebilmesi) olmasına bağlıdır.

Bilgi ve iletişim, iç kontrol amaçlarının gerçekleştirilmesi için büyük önem arz eder. Örneğin, iç kontrol amaçlarından birisi kamuoyuna hesap verme yükümlülüğünün yerine getirilmesidir. Bu da güvenilir ve kullanılabilir finansal ya da operasyonel bilgilerin üretilmesi ve zamanında şeffaf bir şekilde raporlamayla kamuoyuna açıklanmasına bağlıdır.

Fethiye Belediyesinde yönetim, işe uygun yazılımlar ile ihtiyaç duyduğu gerekli bilgilere ve raporlara ulaşabilmektedir.

-SAMPAS yazılım programı ile Mali Hizmetler Müdürlüğüne ait üretilen verilerin raporları alınabilmektedir.

-NETCAD yazılım programı ile Coğrafi Bilgi Sistemi ile İmar ve Şehircilik Müdürlüğü ve Fen işleri Müdürlüğünde elde edilen veriler raporlanabilmektedir.

İzleme

İzleme, kontrollerin istenildiği gibi işletildiği ve koşullardaki değişmelere paralel olarak gerekli uyarlamaların yapıldığı konusunda güvence sağlamak amacıyla yapılır. Aynı zamanda izleme aracılığıyla kurum misyonunun ve iç kontrolün tanımında yer alan genel amaçların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği değerlendirilir.

İzleme, sürekli izleme faaliyetleri ve bağımsız izleme faaliyetlerinden oluşur. Sürekli izleme faaliyetleri, kurum faaliyetlerinin normal seyrinde meydana gelir. Faaliyetlerin bünyesine adapte edilmiş olup, süreklilik arz eder ve faaliyetle eşzamanlı olarak gerçekleşir. Bunun sonucu olarak bağımsız izleme faaliyetlerinden daha etkindir.

Fethiye Belediye Başkanlığı bünyesinde iç denetim birimi oluşturulmamıştır. Belediyede iç denetim birimi olmadığından iç denetçi de bulunmamaktadır. Dolayısıyla iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları planlanamamış ve yürütülememiştir. Bu durum, etkin bir iç denetim mekanizmasının kurulmasına engel teşkil etmekte ve kurumu risklere açık hale getirmektedir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışma yapma

görevi idarelerin mali hizmetler birimine verilmiştir. Belediyede bu görevi Mali Hizmetler Müdürlüğü yerine getirmektedir. Ancak iç denetim birimi oluşturulmadığından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi gerektiği halde Belediye tarafından herhangi bir değerlendirme yapılmadığı, dolayısıyla değerlendirme formu ve rapor düzenlenmediği görülmüştür.

Fethiye Belediyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu bulunmamaktadır.

Belediyede iç kontrol ve kurumsal risk yönetimine dair çalışma bulunmamaktadır.Üst yönetim ve personel tarafından benimsenmesi için hedeflerin belirlenmesi, mevcut durum analizi, hedef yapının tespiti, analiz ve planlama, görev ve sorumluluklar, temel dokümanlar, yöntem, eğitim ve iyileştirme faaliyetleri gibi aşamaların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Fethiye Belediyesi 2024 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: Hibe Edilen Araçların Bütçe Geliri ile İlişkilendirilmesi

Belediyeye hibe edilen taşıt bedelinin bütçe geliri ile ilişkilendirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Bağış ve yardımlar” başlıklı 40'inci maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların, ilgili mevzuatına göre değerlemeye tâbi tutularak kayıtlara alınacağı düzenlemesi yer almaktadır. Söz konusu fıkradan

"bütçelerine" ibaresi 24/7/2008 tarihli ve 5793 sayılı Kanun'un 46'ncı maddesi ile metinden çıkartılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "254 Taşıtlar hesabı" başlıklı 197'nci maddesinin birinci fıkrasının üçüncü bendinde; bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600 Gelirler hesabına alacak kaydedileceği,

"800 Bütçe gelirleri hesabı" başlıklı 382'nci maddesinde; bu hesabın mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 383'üncü maddesinde; bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan her türlü tahsilatın bir taraftan ilgisine göre 600 Gelirler hesabı veya 120 Gelirlerden alacaklar hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak, 100 Kasa hesabı, 102 Banka hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan bu hesaba alacak 805 Gelir yansıtma hesabına borç kaydedileceği,

"805 Bütçe gelirleri yansıtma hesabı" başlıklı 384'üncü maddesinde; bu hesabın bütçe gelirleri hesabı veya bütçe gelirlerinden ret ve iadeler hesabına kaydedilen tutarların karşılığında kullanılacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye 2024 yılı içerisinde 1.497.400,00 TL tutarında bir adet araç hibe edildiği ve muhasebe kayıtlarında araç bedelinin 800 Bütçe gelirleri ile ilişkilendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve söz konusu yapılan aynı yardımlara yönelik bundan sonraki süreçte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen hususlar çerçevesinde işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, aynı nitelikte olan bağış ve yardımların bütçe ile ilişkilendirilmeden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Zabıta Memuru Kadrosunda Olmayan Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması

Zabıta memuru kadrosunda olmayan memur, sürekli işçi ve personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla istihdam edilen işçilerin zabıta olarak görevlendirildiği görülmüştür.

11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin “Kuruluş” başlıklı 5’inci maddesinde, belediye zabıta teşkilatının 22/2/2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümleri çerçevesinde belediye meclisi kararı ile oluşturulacağı; teşkilat oluşturulurken kaynakların etkili ve verimli kullanılması, zabıta hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanmasının gözetileceği belirtilmiştir. “Kadro ve Unvanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde, belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanlarının Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’e göre belirlenen zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluşacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik’in “Başka Memurluklardan Naklen Geçiş” başlıklı 16’ncı maddesinde belediye hizmet birimlerinde memur kadrosunda çalışanlardan, belediye zabıta memurluğuna geçmek isteyenlerin 35 yaşını aşmamaları, bu Yönetmeliğin 13/A maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentlerinde yer alan şartları taşımaları, 13/E maddesinde öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla 657 sayılı Kanun’a ve diğer mevzuat hükümlerine uyularak zabıta memurluğuna atanabileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik’in “Geçici Görevlendirme” başlıklı 41’inci maddesinde de zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personelin zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, zabıta memuru kadrosunda olmayan memur, sürekli işçi ve personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla istihdam edilen işçilerin zabıta olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, zabıta hizmetlerinin Belediye zabıta yönetmeliğindeki nitelikleri taşıyan memurlar tarafından yerine getirilmesinin sağlanacağı ve zabıta memuru alımının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, süreklilik arz eden zabıta hizmetlerinin Belediye Zabıta Yönetmeliği'ndeki nitelikleri taşıyan memurlar tarafından yerine getirilmesi amacıyla zaman içinde ve bütçe imkanları doğrultusunda zabıta memuru kadrosuna atama yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede 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 (2024 yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge'sinde; 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 kullanılması 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, İdarede çalışan bazı işçilerin kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin mevzuata uygun olacak ve idareye ek mali külfet getirmeyecek şekilde biriktirilmeden zamanında ve düzenli olarak kullandırılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediye Şirket personeli dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış miktarının %40'ını geçtiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin sekizinci fıkrasında, Belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamayacağı, nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oranın yüzde kırk olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı, yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararının, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edileceği, personelin her türlü alacaklarının zamanında ve öncelikle ödeneceği düzenlemesine yer verilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı; üçüncü fıkrasında ise, belirlenen oranı aşan idarelerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapamayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeden, Belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış miktarının %40'ını aşamayacağı, yılı içinde bu oranın beklenmedik durumlardan

dolayı aşılması halinde yasal sınırın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapamayacağı, belirlenen oranın aşılmasına rağmen personel ihtiyacı doğduğunda yeni bir alım için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiğı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin Şirket personeli dahil yıllık toplam personel giderlerinin 554.111.911,00 TL olduğu, bu tutarın gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunan 1.123.471.192,75 TL'nin %49,32'sini oluşturduğu ve toplam personel giderlerinin %40'ın üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, personel giderlerinin yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapılmayacağı ve personele ihtiyaç duyulması durumunda ise personel alımına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, personel giderlerinin yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapılmaması gerekmekte olup ihtiyaç duyulması durumunda ise personel alımına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Yevmiye İşlemlerinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması ve Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

İdarenin muhasebesinde geriye dönük kayıtların yapıldığı ve boş yevmiyelerin bırakıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı'nin "Yevmiye sistemi muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesine göre; işlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır. Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44' üncü maddesine göre ise; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere idare tarafından gerçekleştirilen işlemlerin kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi başından yevmiye numaralarının (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar sıralı ve birbirini takip eder şekilde geriye dönük herhangi bir kayıt olmadan verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, geriye dönük 39 adet kaydın yapıldığı ve 19 adet boş yevmiye bırakıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonraki süreçte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen hususlara uyulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (i) bendinde; Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerinin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı,

"Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62’nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, bütçeye konulan ödeneklerin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınır Aşımı Tablosu

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin %10'unu (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL)
Mal Alımları	318.880.000,00	31.888.000,00	65.664.508,79	0,00	65.664.508,79
Hizmet Alımları	541.868.000,00	54.186.800,00	19.305.194,55	0,00	19.305.194,55
Yapım İşleri	495.127.000,00	49.512.700,00	1.065.800,00	0,00	1.065.800,00

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonraki işlemlerde mevzuat hükümlerine dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda, bütçelere bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Şirketine Ait Hakedişlerin Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

Doğrudan hizmet alımı kapsamında Belediye Şirketi üzerinden çalıştırılan işçilere ilişkin hakedişlerin Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) prim tutarı kadar eksik ödendiği görülmüştür.

696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 20'nci maddede, İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği düzenlemesi yapılmıştır.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesine istinaden 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamının, asgari işçilik maliyeti, asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler, işçilikle bağlantılı ayni giderler, asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr dâhil işçilik giderlerinin toplamını aşamayacağı düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; 696 sayılı KHK ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale

Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Belediyelerin kendi şirketleriyle imzaladıkları personel çalışmasına dayalı hizmet alımı sözleşmelerinin bir bütün olduğu görülmekte olup sözleşmede belirtilen hakediş tutarlarının bir kısmının ödenebileceğine ilişkin seçimlik hakları bulunmamaktadır. Hakedişlerin SGK primi tutarı düşülerek eksik ödenmesi durumunda şirketler bu tutarları alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme zamları nihayetinde belediye tarafından ödenecek, bu nedenle belediye bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

Yapılan incelemede, doğrudan hizmet alımı kapsamında Şirket üzerinden çalıştırılan işçilere ilişkin hakedişlerin SGK prim tutarı kadar eksik ödenmesi nedeniyle Şirketin 2024 yılı içerisinde 4.397.280,41 TL gecikme zammı ödediği ve 31.12.2024 tarihi itibarıyla da 60.908.954,99 TL SGK prim borcu olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve 2025 mali yılında ödemelerin tam olarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirketin SGK gecikme zammı ödemesinin önüne geçilmesi amacıyla personel çalıştırılmasına ilişkin olarak hakediş bedellerinin tamamını zamanında ödemesi gerekmektedir.

BULGU 7: Büyükşehir Belediyesi Otopark Fon Hesabında Yer Alan Tutarın Talep Edilmemesi

Muğla Büyükşehir Belediyesine ait otopark fon hesabındaki tutarın, Fethiye Belediyesi sınırları dahilinde bölge otopark yapımı için talep edilmediği görülmüştür.

Muğla İli büyükşehir olmadan önce, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan veya çözülemeyen parseller için araç başına alınan otopark harçları ilgili ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmekte ve banka hesaplarına intikal ettirilmekteydi. 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Muğla büyükşehir belediyesi olmuştur.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde Fethiye Belediyesi otopark fon hesabında yer alan tutarlar 16.12.2014 tarihinden 17.12.2020 tarihine kadar aylık dönemler itibarıyla Muğla Büyükşehir Belediyesinin banka hesabına aktarılmış ve ayrıca Fethiye Belediyesi tarafından işletilen otoparkların işletmesi de Muğla Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir.

Daha sonra, otoparklara ilişkin usul ve esasları düzenleyen Otopark Yönetmeliği 15.09.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Adı geçen Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, büyükşehir belediyesi kapsamında olan yerlerde genel otoparkların yapım, bakım ve işletilmesine ilişkin usul ve esasların büyükşehir belediyelerince belirleneceği, otopark hesabında toplanan meblağın da belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında ve öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, büyükşehir belediyelerince bölge otoparklarının tesisi konusunda imar planları ve benzeri nedenlerle yasal zorluklar yaşanmış ve Fethiye İlçesinde bölge otoparkı tesis edilememiştir. Dolayısıyla, aynı Yönetmeliğin “Beş yıllık imar planları” ve “Yapı ruhsatı ve kullanma izinlerinin verilmesi” başlıklı maddeleri çerçevesinde otoparklara ilişkin ruhsat işlemlerinin takibi ve ruhsat verilmesi işlemleri büyükşehir belediyeleri tarafından ilçe belediyelerine bırakılmıştır.

Gelinen süreçte otoparklara ilişkin ruhsat işlemleri ilçe belediyelerince gerçekleştirilmektedir. Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında daha önce ilçe belediyeleri tarafından büyükşehir belediyesi hesaplarına aktarılan tutarların bölge otoparklarının tesisi için kullanılmadığı anlaşılmaktadır.

30.12.2020 tarihli ve 31350 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda bazı değişiklikler yapılmıştır. Anılan Kanun’un 7 nci maddesindeki ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerini düzenleyen 3 üncü fıkrasının (d) bendinde yapılan değişiklikten sonra, bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek görevleri ilçe belediyelerince yerine getirilmeye başlanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde; büyükşehir ilçe belediyelerinin daha önce yalnızca otopark yapma yetkisi bulunmakta iken 7261 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik üzerine bu idarelere 3194 sayılı Kanun'un 37'nci maddesi ve Otopark Yönetmeliği kapsamında bölge otoparkı yapma yetkisi ve sorumluluğu verildiği anlaşılmaktadır.

İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparklar ile ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında sadece bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanabileceği, büyükşehir belediye meclislerinin büyükşehir sınırları içerisindeki belediyeler arasında hizmetlerin yürütülmesi amacıyla yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkili olduğu, büyükşehir belediye meclisi kararı ile yukarıda belirtilen tarihler arasında ilçe belediyelerince tahsil edilerek büyükşehir belediyesine aktarılan otopark bedellerinin ilgili yatırım yapılmamış olan ilçe belediyelerine aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, Muğla Büyükşehir Belediyesine ait otopark fon hesabındaki tutarın, Fethiye Belediyesi sınırları dahilinde bölge otopark yapımı için talep edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, otopark bedellerinin Muğla Büyükşehir Belediyesinden alınmasına yönelik işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Muğla Büyükşehir Belediyesine ait otopark fon hesabında yer alan Fethiye Belediyesine ait tutarın otopark yapımında kullanılmak üzere talep edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Kira Gelirlerinin Tahsilat ve Takibinin Zamanında Yapılmaması

Belediye ile kiracıları arasında imzalanan sözleşmelere dayanılarak tahakkuku yapılan taşınmaz kira gelirlerinin zamanında tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde; Belediye başkanının belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak; belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli olduğu belirtilmektedir. Bu madde hükmüne 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 Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Belediyeye ait taşınmazların kiralınması aşamasında Belediye ile kiracılar arasında imzalanan kira şartnamesinin “Genel Şartlar” başlıklı 12’nci maddesinin 1 no.lu bendinde; kiracının üç ay üst üste kira bedelini ödemediği takdirde idarenin, sözleşmeyi fesih hakkına sahip olduğu ayrıca alacak ve tahliye davası açılacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından kiraya verilen 106 adet taşınmaza ilişkin 6.470.190,72 TL tutarında kira bedeli (KDV dahil) ve bu tutara ilişkin 2.467.415,51 TL gecikme faizi olmak üzere toplam 8.937.606,23 TL tutarındaki alacağın tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin devam ettiği ve tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye ile kiracıları arasında imzalanan sözleşmelere dayanılarak tahakkuku yapılan taşınmaz kira gelirlerinin takip ve tahsilatının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Profesyonel Spor Kulübüne Verilen Kiralama Hizmet Bedelinin Tahsil Edilmemesi

Kamu İdaresine ait olup profesyonel spor kulübüne kullandırılan otobüse ilişkin olarak Belediye Meclisi Tarife Cetveli’nde öngörülen ücretin tahsil edilmemesine rağmen aracın kullandırıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete Tabi İşler” başlıklı 97’nci maddesinde belediyelerin bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarece borç tahakkuk kaydı yapılarak aracın farklı tarihlerde profesyonel spor kulübüne kullandırıldığı, 2016-2022 yıllarından kalan 2.620.698,00 TL borcun 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun uyarınca yapılandırılarak 2023 yılında ödendiği, 2024 yılında aracın

farklı tarihlerde kullanıldığı, kullanılan döneme ilişkin idarece 1.469.622,06 TL borç tahakkuk kaydı yapılmasına rağmen herhangi bir tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ve kiralama hizmet bedellerinin tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresine ait araçların kullanımına ilişkin olarak Belediye Meclis Tarife Cetveli’nde belirtilen tutar tahsil edilmeden, aracın kullandırılmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Vadesinde Ödenmeyen Vergi Borçları ve İdari Para Cezaları ile İlgili Haciz İşlemlerinin Zamanında Başlatılmaması

Vadesinde ödenmeyen vergi borçları ve idari para cezaları ile ilgili haciz işlemlerinin etkin bir şekilde başlatılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Gelirleri” başlıklı 59’uncu maddesinin (a) bendinde vergi gelirleri, (f) bendinde ise ceza gelirleri belediyenin gelirleri arasında sayılmıştır. Belediyelerin toplamaya yetkili olduğu vergiler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olup bunlar; İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi ve diğer çeşitli vergilerdir. Ayrıca 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’na göre Emlak Vergisi de belediye gelirleri arasında gösterilmiştir. Vergi borçları ile ilgili 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 55’inci maddesi gereğince ödeme emri düzenlenmektedir.

Belediyenin uygulamaya yetkili olduğu idari para cezaları ise mevzuattaki çeşitli kanunlarla (5326 Sayılı Kabahatler Kanunu, 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 2872 Sayılı Çevre Kanunu v.b.) düzenlenmiştir. İdari para cezaları öncelikle bir tutanağa bağlanmakta ve ardından belediye encümeni onayına sunulmaktadır. Encümen tarafından onaylanan tutanak ilgililerine tebliğ tarihinden itibaren 1 ay içerisinde (vadesinde) ödendiği takdirde tahsilat gerçekleşmiş olmaktadır. Aksi takdirde, ödenmeyen idari para cezası ile ilgili yine ödeme emri düzenlenmektedir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 55’inci maddesinde; Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir “ödeme emri” ile tebliğ olunacağı, 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 hüküm altına alınmıştır. Ödeme emrinin tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içerisinde borcun ödenmemesi durumunda ise, söz konusu Kanun'un 62'nci maddesi gereğince haciz işlemlerine başlanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili İdare tarafından geçmişten bu yana tahsil edilemeyen vergi borçlarının 2024 yılı sonu itibari ile borç, borçlu mükellef sayısı ve yapılan haciz işlem sayısına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Vergi Gelirleri Toplam Borç- Mükellef ve Haciz Sayısı Tablosu

Gelir Türü	Toplam Borç (TL)	Borçlu mükellef sayısı	Haciz işlem sayısı
Emlak Vergisi	48.801.951,38	28.867,00	0
Çevre Temizlik Vergisi	9.604.240,22	4.831	0
Eğlence Vergisi	1.390.163,36	502	0
İlan Reklam Vergisi	3.838.015,74	3.211	0
TOPLAM	63.634.370,70	37.411	0

Konu ile ilgili İdare tarafından geçmişten bu yana tahsil edilemeyen para cezalarının 2024 yılı sonu itibari ile tutar, sorumlu sayısı ve yapılan haciz işlem sayısına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

Tablo 9: İdari Para Cezaları Toplam Borç- Sorumlu ve Haciz Sayısı Tablosu

Cezayı Uygulayan Birim	Toplam Borç	Sorumlu Sayısı	Haciz Sayısı
İmar Müdürlüğü	494.775.448,50	3.115	1.908
Zabıta Müdürlüğü	5.268.847,86	3.625	0
Çevre Müdürlüğü	10.967.058,83	35	0
Toplam	511.011.355,19	6.775	1.908

Yapılan incelemede, vadesinde ödenmeyen vergi borçları ve idari para cezaları ilgili mükellef ve sorumlulara ödeme emri gönderildiği ancak bunlardan tebliğ tarihini takip eden on beş gün içerisinde ödeme yapmayanlar hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasında eksiklik bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin devam ettiği ve tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Kanun’un “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesine göre, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek Belediye başkanına verilen görevler arasındadır. Bu kapsamda, ilgililer tarafından ödenmeyen vergi borçları ve para cezaları ile ilgili İdarenin haciz işlemlerini mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırması gerekmektedir.

BULGU 11: Aktif Olan İşyerlerine İlişkin Belediye Gelirleri Takibinde Eksikliklerin Bulunması

İdare sınırlarında aktif olan işyerlerine ilişkin belediye gelirleri takibinde eksikliklerin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 12’nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu, “Eğlence Vergisi” başlıklı 17’nci maddesinde bu Kanun’un 21’inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, “Çevre Temizlik Vergisi” başlıklı 44’üncü maddesinde 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, “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun "Mevzu" başlıklı 1’inci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bina vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “4. Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’üncü maddesinde, 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 belirtilmiştir.

Ayrıca iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, belediye meclislerinin, bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Aynı Kanunun “Usul hükümleri” başlıklı 98 inci maddesinde de, bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümleri uygulanır düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye yapılan işyeri beyan sayısı 18.201 olup Belediye tarafından verilen işyeri ruhsatı sayısı ise 5.131’dir. İşyeri ruhsatı olarak verilen yapıların ada ve parsel bilgileri üzerinden yapılan sorgulamada, 598 yapının işyeri ruhsatı olduğu halde Belediyeye işyeri beyanı yapılmamıştır. Ayrıca 2024 sonu itibarıyla, Vergi Dairesi Müdürlüğü’nden Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyeti olanların listesi alınmış olup bu kapsamda 7.006’sı gerçek kişi, 3.354’ü tüzel kişi olmak üzere toplam 10.360 kişinin Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyetinin doğduğu, söz konusu gerçek ve tüzel kişilerin Belediyeye herhangi bir beyanda bulunmadığı görülmüştür. Dolayısıyla, Belediye tarafından işyeri ruhsatı verildiği halde işyeri beyanında bulunmayan 598 mükellef ve Vergi Dairesi Müdürlüğü’nden alınan listede beyanda bulunmayan 10.360 mükellef olmak üzere toplam 10.958 gerçek ve tüzel kişi mükellefleri için Çevre Temizlik Vergisine ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin devam ettiği ve tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde işyeri ruhsatı olduğu halde işyeri beyanında bulunmayan 598 mükellef ile Vergi Dairesi Müdürlüğü verilerine göre beyanda bulunmayan 10.360 mükellef olmak üzere fiilen yapıları kullanan toplam 10.958 gerçek ve tüzel kişi mükellefe ilişkin olarak çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilerek tahsil işlemleri gerçekleştirilmelidir.

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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Boş Yevmiye Bırakılarak Geriye Dönük Kayıt Yapılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Vadesinde Ödenmeyen Vergi Borçları ve İdari Para Cezaları ile İlgili Haciz İşlemlerinin Zamanında Başlatılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Borçlarını Vadesinde Ödemeyen Kiracılar Hakkında Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Aktif Olan İşyerlerine İlişkin Belediye Gelirleri Takibinde Eksikliklerin Bulunması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İdarece Verilen Kiralama Hizmet Bedelinin Tahsil Edilmemesi	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Zabıta Memuru Kadrosunda Olmayan Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup tekrar bulgu konusu yapılmıştır.