



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MUĞLA YATAĞAN BELEDİYESİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. All Risk Sigorta Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi
2. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
3. Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmasına İlişkin Takibin Yapılmaması

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.

Yatağan Belediyesi 5018 sayılı Kamu Malî 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Yatağan Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, 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.

Yatağan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Birimi, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Zabıta Mürlüğü ve İnsan

Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı olarak biri memurlar arasından atanan, diğeri meclis üyeleri arasından atanan iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 5 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	221	47
Sözleşmeli Personel		3
Kadrolu İşçi	109	67
Geçici İşçi	-	9
Toplam	330	126
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	96

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu dört adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Malî 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 Yatağan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Yatağan Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	50.754.629,00	14.173.000,00	64.927.629,00	54.890.974,75	10.036.654,25	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına	0	8.367.121,00	1.752.000,00	10.119.121,00	8.330.633,65	1.788.487,35	0

	Devlet Primi Giderleri							
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.250.000,00	89.111.733,00	35.619.800,00	125.981.533,00	88.840.118,58	36.255.414,42	886.000,00
04	Faiz Giderleri	0	75.007,00	2.415.000,00	2.490.007,00	2.479.641,29	10.365,71	0
05	Cari Transferler		5.250.063,00	3.005.000,00	8.255.063,00	6.555.701,27	1.699.361,73	0
06	Sermaye Giderleri	6.500.000,00	62.350.177,00	27.737.813,00	96.587.990,00	67.531.862,01	19.172.127,99	9.884.000,00
07	Sermaye Transferleri	0	250.005,00	-150.000,00	100.005,00	100.000,00	5,00	0
08	Borç Verme	0						0
09	Yedek Ödenek	0	16.341.265,00	-11.552.613,00	4.788.652,00	0,00	4.788.652,00	0
	Toplam	7.750.000,00	232.500.000,00	73.000.000,00	313.250.000,00	228.728.931,55	73.751.068,45	10.770.000,00

Yatağan Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 232.500.000 TL ödenek öngörülmüştür. Önceki yıldan 7.750.000 TL ödenek devir edilmiş, 73.000.000 TL ek bütçe yapılmış ve net ödenek 313.250.000 TL olmuştur. Yıl içinde 228.728.931,55 TL bütçe gideri yapılmış, 73.751.068,45 TL ödenek iptal edilmiştir. 10.770.000 TL ödenek ise ertesi yıla devredilmiştir.

Tablo 3: 2023 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	21.241.004,00	19.744.108,73	2.081.520,20	17.662.588,53	83
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.835.023,00	7.867.729,19	24.016,97	17.440.296,94	93
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	80.321.202,00	37.045.748,34	0,00	37.045.748,34	46
05- Diğer Gelirler	136.203.511,00	106.037.627,18	439.075,80	105.598.551,38	78
06- Sermaye Gelirleri	49.230.005,00	17.339.865,00	0,00	17.339.865,00	35
08-Alacıklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-330.745,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	305.500.000,00	197.631.663,16	2.544.612,97	195.087.050,19	64

Belediyenin 2023 yılında net bütçe geliri %64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%78) beklenenin altında; alınan bağış ve yardımlar (%46), sermaye gelirleri (%35), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%93), vergi gelirleri (%83) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	50.754.629,00	54.890.974,75	108
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.367.121,00	8.330.633,65	99,6
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	89.111.733,00	88.840.118,58	99,7
04- Faiz Gideri	75.007,00	2.479.641,29	3306
05- Cari Transferler	5.250.063,00	6.555.701,27	125
06- Sermaye Giderleri	62.350.177,00	67.531.862,01	108
07- Sermaye Transferleri	250.005,00	100.000,00	40
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	16.341.265,00	0,00	0
Toplam	232.500.000,00	228.728.931,55	98,38

Belediyenin 2023 yılında bütçe giderleri % 98,38 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri (%108) Faiz giderleri (%3306) cari transfer giderleri (%125) ve sermaye giderleri (%108) beklenenin üzerinde gerçekleşirken, diğer gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	6.599.286,70	12.526.550,31	19.744.108,73	89,82	57,62
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.867.729,19	11.830.774,89	17.464.313,91	50,37	47,62
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	11.486.521,73	36.313.977,95	37.045.748,34	216,14	2,02
Diğer Gelirler	30.106.215,13	56.689.153,24	106.037.627,18	88,30	87,05
Sermaye Gelirleri	5.490.020,97	4.405.060,50	17.339.865,00	-19,76	293,64
Toplam	61.549.773,72	121.765.516,89	197.631.663,16	97,83	62,31
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-287.966,79	-1.497.497,03	-2.544.612,97	420,02	69,92
Net Toplam	61.261.806,93	120.268.019,86	195.087.050,19	96,32	62,21

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 74.819.030,33 TL (%62,21) artış göstermiştir. En yüksek oranlı artış 12.934.804,50 TL (%293,64) sermaye gelirlerinde gerçekleşmiş iken diğer gelirlerde 49.348.473,94 TL (%87,05), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 5.633.539,02 TL (%47,62) artış gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	18.742.975,59	25.991.083,17	54.890.974,75	38,67	111,19
SGK Devlet Prim Giderleri	3.338.659,60	4.764.395,86	8.330.633,65	42,70	74,85
Mal ve Hizmet Alım Gid.	12.486.595,19	52.445.302,04	88.840.118,58	320,01	69,40
Faiz Giderleri	103.009,53	62.868,00	2.479.641,29	-38,97	3844,2
Cari Transferler	1.898.223,38	3.133.316,32	6.555.701,27	65,07	109,23
Sermaye Giderleri	26.119.116,10	45.496.177,49	67.531.862,01	74,19	48,43
Sermaye Transferleri	0,00	0	100.000,00	0	-100
Toplam	62.688.579,39	131.893.142,88	228.728.931,55	110,39	73,42

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 96.835.788,67 TL (%73,42) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında sermaye giderlerinin 22.035.684,52 TL (%48,43), mal ve hizmet alım giderlerinin 36.394.816,54 TL (%69,4) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerindeki belirgin değişimlerin nedenleri sırasıyla enflasyon oranlarının yükselerek devam etmesi sonucunda satın alınan mal

ve hizmet bedellerinde maliyetindeki artışlar, yol yapımı, sosyal tesis ve park bahçe düzenlemeleri ve benzeri yapım işlerinin gerçekleştirilmesidir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 248.333.966,19 TL, faaliyet geliri 240.538.887,58 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu -7.795.078,61 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yatağan 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	Yatağan Belediyesi Personel Limited Şirketi	50.000	50.000	100
2	Ahi Bel San Tic. Ltd. Şti.	360.000	210.000	58,3334
3	Muğla Teknopark Yönetici A.Ş.	23.000.000	55.200	0,24
4	Bağyaka Maden Suyu Kaplıca İşletmeleri Turizm A.Ş.	2.000.000	277.500	13,875

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu herhangi bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yatağan Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî 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 idaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali 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

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

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı

Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmesine rağmen hassas görevlerin tespitinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

İdare tarafından iç kontrol riski belirlenmemiştir. Stratejik planın zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu anlaşılmıştır. İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kurumun iş tanımları ve süreçleri 2023 yılında tüm müdürlükler için hazırlanmış ve mevcuttur. Ancak yeniden belirlenen çalışma yönetmelikleri ve yeni kurulan müdürlüklerle ilgili olarak iş akış şemaları güncellenmemiştir. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş, ancak uygulamada eksiklikler vardır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Faaliyet raporunda, stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans

ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu açıklanmış ancak meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmemiştir. 2023 yılını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmamaktadır.

İzleme Standartları

Kurumda üst yönetici tarafından onaylanan bir iç kontrol değerlendirme raporunun olmadığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına rağmen henüz etkin bir şekilde faaliyet göstermediği anlaşılmaktadır. Kamu idaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Yatağan Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: All Risk Sigorta Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi

Kamu idaresinin bazı yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına ait (bütün riskler/all risk) bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve İşyerinin Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenici tarafından, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıt ve tesisler oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırılması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinde yüklenici tarafından yaptırılan inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki yukarıda anılan risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanması gerekmektedir. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, hem yüklenicinin hem de İdarenin karşılaşılabileceği riski artırması bakımından belirlenen oran önem arz etmektedir. Bu nedenle Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere, yapım işlerinde yüklenici tarafından yaptırılan ve idareye verilen inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki tüm riskler için uygulanan muafiyet oranının azami %2 olması hususu idarece gözetilmelidir.

Kamu idaresi tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek ve meydana gelecek hasarların karşılanması adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında yasal sınır olan %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu idaresi tarafından doğrudan temin yöntemi ve pazarlık usulü uyarınca parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların toplam tutarının, bu amaçla bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına rağmen aşılacak kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerin, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) ve 22'nci maddesinin (d) bendinde parasal limitleri belirlenen mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin yapacakları harcamaların yıllık toplamı, bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşmamalı, aşacak kısım için ise Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmalıdır.

Yapılan incelemede; 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılan mal alımlarında %10 sınırının 5.882.610,100 TL olmasına rağmen harcamanın 9.035.938,04 TL olduğu, yapım işlerinde ise %10 sınırının 6.607.888,000 TL olmasına rağmen harcamanın 9.814.002,02 TL olduğu görülmüştür. Bütçeye

bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşıldığı ve söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ihtiyaçların kamu ihale mevzuatına uygun karşılanabilmesi için doğrudan temin ve pazarlık usulü kapsamında parasal limitler dahilinde mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin yapılacak harcamalarda %10 sınırının dikkate alınması, bu sınırın aşılacağı durumlarda ise Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınarak işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmasına İlişkin Takibin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerini tespite ilişkin bir takip yapılmadığından tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına ilişkin "Konu" başlıklı 58'inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi işleminin, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un "Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Mükellefiyet Dönemi ve Harcın Ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde ise, söz konusu harcın mükellefiyet döneminin, çalışma izninin kullanılacağı takvim yılı olduğu, yıl içinde mükellefiyete girilmesi veya işin terk edilmesi hallerinde mükellefiyetin, çalışılan süreye inhisar edeceği, mükellefiyete girilen veya mükellefiyetten çıkılan ay kesirlerinin tam ay sayılacağı, söz konusu harcın makbuz karşılığında ve peşin olarak tahsil edileceği ve harcı ödenmemiş ruhsatların geçerli olmayacağı düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı'nın ulusal bayram olduğu ve Bayramın, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlayıp ve 29 Ekim günü devam edeceği ifade edilmiştir.

Kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; idare tarafından, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir

Çalışma yapılmadığı ve söz konusu harca ilişkin herhangi bir gelir elde edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılması 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>