



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# TUNCELİ BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto: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.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	48



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Kalemler .....	13
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Kalemler .....	14
Tablo 10: Tahsilat /Tahakkuk Oranları Düşük Olan Gelir Kalemleri (TL).....	42



## KISALTMALAR

<b>CBS:</b>	Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi
<b>KBS:</b>	Kent Bilgi Sistemi
<b>ÜFE:</b>	Üretici Fiyat Endeksi
<b>Yİ-ÜFE:</b>	Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi
<b>TÜFE:</b>	Tüketici Fiyat Endeksi
<b>TÜİK:</b>	Türkiye İstatistik Kurumu





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Dönemsellik İlkesine Uygun Kullanılmaması
2. Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
3. Banka Kredileri Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtması
4. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
5. Tüketilmemiş Olan Malzemelerin Tüketilmiş Gibi Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin Yapılandırılmış Vergi ve Sosyal Güvenlik Yükümlülüklerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
2. Bütçe Emanetleri Hesabının Hatalı Kullanılması
3. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması
4. İndirim Konusu Yapılması Gereken KDV'nin İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
5. Kıdem Tazminat Ödemelerinin İlgili Hesaba Kaydedilmemesi
6. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
7. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nca Kurulması Gereken Ön Mali Kontrol Sisteminin Kurulmaması
8. Abonelerden Alınan Teminat Bedellerinde İade Aşamasında Güncelleme Yapılmaması
9. Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Tabi Olmayan Kısmının Gelir Kaydının Yapılmaması

10. Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Hesaplarda İzlenilmemesi
11. Birleştirilmiş Veriler Defterinin İlgili Usul ve Esaslarda Belirtilen Sürelerde Sayıştay'a Gönderilmemesi
12. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
13. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması
14. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
15. Gecekondu Fonuna Ait Gelirlerin Belediyenin Cari Harcamalarında Kullanılması
16. İdarenin Tamamını İlgilendiren Hizmet Alım Giderlerinin Her Ay Farklı Bir Müdürlüğün Bütçesinden Ödenmesi
17. Kiraya Verilen Taşınmazlara Ait Kira Artış Oranlarının Kurum Tarafından Sabit Olacak Şekilde Belirlenmesi
18. Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması
19. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
20. Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
21. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
22. Taksi Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

## 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.

Tunceli 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, 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 ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. 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.

Tunceli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı bir birim belirlenmiştir. Bu birim Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı biri memurlar arasından atanan, diğeri meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 14 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	264	35
Sözleşmeli Personel	-	6
Kadrolu İşçi	137	63
Geçici İşçi	-	
<b>Toplam</b>	<b>401</b>	<b>104</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	245

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Tunceli Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kodl	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)
1	Personel Giderleri	0	26.855.000,00	-190.000,00	26.665.000,00	26.586.287,16	78.712,84	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	4.837.500,00	-98.000,00	4.739.500,00	4.675.641,25	63.858,75	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	67.839.675,00	18.858.000,00	86.697.675,00	85.137.772,43	1.559.902,57	0
4	Faiz Giderleri	0	2.551.000,00	-1.892.000,00	659.000,00	656.455,38	2.544,62	0
5	Cari Transferler	0	1.512.000,00	682.000,00	2.194.000,00	2.145.280,50	48.719,50	0
6	Sermaye Giderleri	0	20.200.825,00	-14.931.000,00	5.269.825,00	1.850.416,23	3.419.408,77	0
7	Sermaye Transferleri	0	6.000,00	-6.000,00	0	0	0	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	2.840.500,00	-2.423.000,00	417.500,00	0	417.500,00	0

Toplam	0	126.642.500,00	0,00	126.642.500,00	121.051.852,95	5.590.647,05	0
--------	---	----------------	------	----------------	----------------	--------------	---

Tunceli Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 126.642.500,00 TL ödenek öngörülmüş, yıl içinde 121.051.852,95 TL Bütçe Gideri yapılmış, 5.590.647,05 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	16.067.000,00	9.488.896,51	841,17	9.488.055,34	59,05
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.662.000,00	13.069.670,72	87.076,46	12.982.594,26	69,57
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.637.500,00	1.263.832,86	0	1.263.832,86	47,92
05- Diğer Gelirler	80.055.000,00	81.370.761,88	173.943,79	81.196.818,09	101,43
06- Sermaye Gelirleri	9.215.000,00	5.148.674,76	0	5.148.674,76	55,87
08-Alacaklardan Tahsilat	6.000,00	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	0	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>126.642.500,00</b>	<b>112.032.538,95</b>	<b>261.861,42</b>	<b>110.079.975,31</b>	<b>86,92</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %86,92 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer kalemler ile kıyaslandığında Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %69,57 oranı ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	26.665.000,00	26.586.287,16	99,7
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.739.500,00	4.675.641,25	98,65
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	86.697.675,00	85.137.772,43	98,2
04- Faiz Gideri	659.000,00	656.455,38	99,61
05- Cari Transferler	2.194.000,00	2.145.280,50	97,78
06- Sermaye Giderleri	5.269.825,00	1.850.416,23	35,11
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	417.500,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>126.642.500,00</b>	<b>121.051.852,95</b>	<b>95,59</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %95,59 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderleri, sermaye transferleri kalemi hariç öngörüldüğü şekilde gerçekleşmiştir. Sermaye Transferleri kalemi %35,11 oranı ile beklenenin altında

gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	5.515.182,00	6.702.824,88	9.488.055,34	21,53	41,55
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.303.925,61	10.955.284,38	12.982.594,26	-17,65	18,51
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.201.482,40	473.890,18	1.263.832,86	-60,56	166,69
Diğer Gelirler	30.397.175,74	42.152.665,30	81.196.818,09	38,67	92,63
Sermaye Gelirleri	65.722,00	6.244.971,01	5.148.674,76	9.402,10	-17,55
<b>Toplam</b>	<b>50.483.487,75</b>	<b>66.529.635,75</b>	<b>110.079.975,31</b>	<b>31,78</b>	<b>65,46</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	101.470,41	144.124,35	1.952.563,64	42,04	1.254,78
<b>Net Toplam</b>	<b>50.483.487,75</b>	<b>66.529.635,75</b>	<b>110.079.975,31</b>	<b>31,78</b>	<b>65,46</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 43.820.339,56 TL'lik (%65,46) artış göstermiştir. Bu çerçevede; tutar olarak en büyük paya sahip olan (39.044.152,79 TL) Diğer Gelirler kalemindeki artış toplam artış üzerinde etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	16.127.164,23	16.599.352,28	26.586.287,16	2,93	60,16
SGK Devlet Prim Giderleri	2.731.889,52	3.116.495,32	4.675.641,25	14,08	50,03
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	24.259.101,97	42.837.983,83	85.137.772,43	76,59	98,74
Faiz Giderleri	3.855.232,46	1.734.979,62	656.455,38	-55	-62,16
Cari Transferler	748.721,62	879.744,75	2.145.280,50	17,5	143,85
Sermaye Giderleri	501.288,40	4.542.286,61	1.850.416,23	806,12	-59,26
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>48.223.398,20</b>	<b>69.710.842,41</b>	<b>121.051.852,95</b>	<b>44,56</b>	<b>73,65</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 51.341.010,54 TL (%73,65) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 9.986.934,88 TL (%60,16), mal ve hizmet alım giderlerinin 42.299.788,60 TL (%98,74) ve cari

transferlerin 1.265.535,75 TL artış gösterdiği; sermaye giderlerinin ise 2.691.870,38 TL (%59,26) azaldığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 120.381.430,87 TL, Faaliyet Geliri 104.396.027,79 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 15.985.403,08 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tunceli 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	Tunceli Un ve Un Mamulleri Tanzim Satış Beton Parke İnş. Nak. Tem. İşl. Tic. San. A.Ş.	350.000,00 TL	350.000,00 TL	100

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu herhangi bir şirket bulunmamaktadır.

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

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

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

### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve



standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet Sonuçları Tablosu
  - 3) Nakit Akış Tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

---

## 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine 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

### Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır ancak tüm birimlerde uygulama tamamlanamamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

### Risk Değerlendirme Standartları

Kamu idaresince stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır. İdare iç

kontrol risklerinin belirlenmesi adına bir takım çalışmalar yapmış ancak iç kontrol riskleri tam ve doğru şekilde belirlenmemiştir. Belirlenen risklerin değerlendirilmesine yönelik (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) çalışma yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ancak güncel olarak tüm birimlerde uygulama tamamlanamamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur ve kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur. Ancak harcama birimleri ve mali hizmetler biriminde ön mali kontrol sistemi etkin bir şekilde çalışmamaktadır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu hazırlanmıştır ancak rapor başlıklar ve içerik itibarıyla ilgili Yönetmelikte belirlenen sunum kriterlerini karşılamamaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. Dolayısıyla iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Dönemsellik İlkesine Uygun Kullanılmaması**

Belediye tarafından nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların süreleri itibarıyla bir yıldan uzun veya kısa ayrımı yapılmaksızın hepsinin bir yıldan kısa vadeli gibi ele alınıp 430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine tüm teminatların 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini düzenleyen 320'nci maddesinde, bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in 330 Alınan Depozitolar ve Teminatlar Hesabının niteliğini düzenleyen 257'nci maddesinde ise bu hesabın, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, hususu düzenlenmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen ve muhasebe sistematığının temel kavramlarından biri olan “Dönemsellik” ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibarıyla raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Kurumun 2022 yılına ilişkin mizanı incelendiğinde, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının alacak bakiyesinin 4.363.550,97 TL olduğu ve 430 no.lu Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının hiç kullanılmadığı görülmüştür. Bu uygulama nedeniyle 330 no.lu hesap

mali tablolarda 4.363.550,97 TL fazla olarak yer almış ve 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ise mali rapor ve tablolarda yer verilmemiştir.

Sonuç olarak, dönemsellik ilkesine uygun olmayacak şekilde bir yıldan uzun vadeli depozito ve teminatların bir yıldan daha kısa süreli gibi addedilip 430-No.lu hesap yerine tamamı için 330-No.lu hesabın kullanılmaması, söz konusu teminatların vadesi itibarıyla 330 ve 430 no.lu hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması**

### **A) Amortisman Defterinin Tutulmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş ve "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren "Amortisman ve Tükenme Paylarına" ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismanına tabi her bir varlığın Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; kurum tarafından "Duran Varlıklar Amortisman Defteri" tutulmadığı, dolayısıyla duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edildiği, kayıtlarda olduğu halde amortisman ayrılmayan duran varlıklar bulunduğu, herhangi bir sebeple kayıtlardan çıkan duran varlıklara ilişkin ne kadar amortisman ayrıldığıının takibinin yapılmadığı ve bu nedenlerle amortisman süresi dolmuş olan duran varlıklar için amortisman ayrılmaya devam edilebildiği tespit edilmiştir.

Maddi duran varlıkların amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin işlemlerinin düzenli takip edilebilmesi ve yukarıda belirtilen hükümler gereği Duran Varlıklar Amortisman Defteri'nin tutulması gerekmektedir.

## B) Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Maddi duran varlıklar hesap grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için de kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini açıklayan 202'nci maddesinde bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 203'üncü maddesine göre maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede; bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür. Bahse konu maddi duran varlıklara ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Kalemler**

Hesap Kodu	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251	Boru Hatları	133.073,09	0,00	133.073,09
251	Su İsale Hatları	176.464,12	0,00	176.464,12
251	Kanalizasyon Hatları	5.362.199,58	0,00	5.362.199,58
251	Yollar	11.728.859,56	0,00	11.728.859,56
251	Duraklar	382.320,00	0,00	382.320,00
251	Parklar ve Yeşil Alanlar	16.840.449,94	0,00	16.840.449,94
251	Umuma Ait Binalar	428.187,64	0,00	428.187,64
251	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	17.070.752,29	0,00	17.070.752,29
252	Hizmet Binaları	2.649.670,92	0,00	2.649.670,92
252	Diğer	4.804.526,45	0,00	4.804.526,45
252	Misafirhaneler	203.053,95	0,00	203.053,95
252	Oteller	256.943,22	0,00	256.943,22
252	Kamu Konutları	6.769,80	0,00	6.769,80
253	İletişim/Haberleşme Tesisleri	720.000,00	0,00	720.000,00
253	Diğer Tesis ve Sistemler	44.067,37	0,00	44.067,37

253	Basılı Yayınlar	7.960,50	0,00	7.960,50
<b>TOPLAM</b>		<b>60.815.298,43</b>	<b>0,00</b>	<b>60.815.298,43</b>

**Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Kalemler**

Hesap Kodu	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
253	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	6.109,75	123.225,13	-117.115,38
253	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	31.763,00	73.889,77	-42.126,77
255	Temsil ve Tören Demirbaşları	4.727,70	4.747,70	-20,00
255	Bilgisayar Çevre Birimleri	117.977,04	131.196,04	-13.219,00
255	Haberleşme Cihazları	224.862,88	251.710,30	-26.847,42
255	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	55.549,75	63.646,75	-8.097,00
255	Büro Mobilyaları	474.231,55	484.961,33	-10.729,78
255	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	10.924,06	11.168,41	-244,35
255	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	61.715,34	62.773,74	-1.058,40
255	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	248.443,82	251.993,82	-3.550,00
<b>TOPLAM</b>		<b>1.236.304,89</b>	<b>1.459.312,99</b>	<b>-223.008,10</b>

Maddi duran varlıkların bir kısmı için amortisman ayrılmaması, bir kısmı için ise varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması bilançoda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı görünmesine neden olmuştur. Mevcut hatanın giderilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılarak amortisman kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Banka Kredileri Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtması**

Kurumun İller Bankası'ndan kullanmış olduğu banka kredilerine ait faiz giderlerinin 300 Banka Kredileri hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin kısa vadeli banka kredileri hesabının içeriğini açıklayan 232'nci maddesinde 300 Banka Kredileri hesabının niteliği açıklanmış olup bu hesabın Kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarları ve bu tutarlara eklenen kur farklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in uzun vadeli banka kredileri hesabının içeriğini açıklayan 301'inci maddesinde ise banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçların 400 Banka Kredileri hesabında izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 381 ve 481 no.lu kısa ve uzun vadeli Gider Tahakkukları Hesaplarının, "Hesabın İşleyişine İlişkin İşlemler" başlıklı ilgili maddelerinde, uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve ödenecek olan işlemiş faiz



---

tutarlarının bu hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri sıralanmıştır. Söz konusu maddenin (a) bendinde Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Tam tahakkuk esaslı muhasebe sistemi maddi duran varlıklar dâhil, doğan ve ilerde gerçekleşecek her türlü mali işlemin kaydedilmesi anlamına gelmektedir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Giderler hesabı, nakit olarak ödenip ödenmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden gider işlemlerini; Gelirler hesabı da yine, nakit olarak tahsil edilip edilmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre gelir olarak kaydedilmesi gereken gelir işlemlerin toplamını gösterir. Diğer bir deyişle, Tahakkuk esaslı muhasebe sisteminde; bütçe işlemleri açısından nakit esasına göre, faaliyetler açısından ise tahakkuk esasına göre kayıt yapılmaktadır.

Yapılan incelemede, kurumun İller Bankasından kullanmış olduğu banka kredilerine ait anapara ve faizlerin toplam tutarını 300 Banka Kredileri hesabında izlediği görülmüştür. Belediyelerin finansal kuruluşlara ödemeyi taahhüt ettiği ve fakat tahakkuk etmemiş borçlarına ait faiz giderlerinin toplamını gösterecek muhasebe hesabına detaylı hesap planında yer verilmemesinden dolayı uygulayıcıların bu konu ile ilgili hatalı işlemler gerçekleştirdikleri düşünülmektedir. Başka bir anlatımla, belediyelerin gelecekte finansal kuruluşlara ödemekle yükümlü oldukları faiz giderlerinin tamamını gösterecek bir hesap bulunmamaktadır. Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde de bahsedildiği üzere, 381 veya 481 Gider Tahakkukları hesapları belirli bir vadeye sahip, aylık olarak anapara ve faiz tutarlarının belli olduğu ödeme planlarına sahip borçlarda kanaatimizce kullanılması hatalı olacaktır. Şöyle ki, kurum ile banka arasında imzalanan kredi sözleşmesine göre, kurum bankaya anaparaya ilave olarak faiz ödemesi gerçekleştirecek olup faiz dâhil kredi miktarını belli bir vade sonuna kadar ödemek zorundadır. Toplam ödeme miktarının aylık ödenecek şekilde (örneğin 36 ay) kredi sözleşmesi imzalanmış olup banka tarafından kuruma ödeme planı çıkarılmıştır. Ödeme planında kurumun aylık ne kadar anapara, faiz, sair masraflar, toplam tutar ödeyeceği, hangi tarihlerde ödeyeceği bilinmektedir. Dolayısıyla, kurum ile banka arasında örneğin 36 aylık kredi sözleşmesi

imzalanması sonucunda ortaya çıkan yükümlülük ile 36 ay boyunca her ayın 15'inde memur maaş ödemesi sonucunda ortaya çıkan yükümlülük arasında ana esaslar açısından bir fark bulunmamaktadır. Her ikisinde de ne zaman, hangi miktarda ödeme yapılacağı bilinmektedir.

Eğer imzalanan kredi sözleşmesinde, anapara ve faiz ödemesi aylık olarak değil, vade sonunda (örneğin 36.ayın sonunda) topluca ödenecek şekilde belirlenmiş olsaydı, 381 ve 481 nolu Gider Tahakkukları hesapları kullanılması gerekirdi. Kaldı ki, mahalli idareler detaylı hesap planında aylık ödenen faiz ödemeleri için Giderler hesabında 630.04.02.09 şeklinde alt kod bulunmaktadır. Buradaki önemli husus, belediyelerin faaliyet dönemlerinde ne kadar faiz ödediği ve gelecek faaliyet dönemlerine ait faiz giderleri yükümlülüklerinin ne olduğu konusudur. Eğerki işlemiş faiz yerine, ödeme planına göre hesaplanan toplam faiz giderinin tek seferde faaliyet sonuç hesapları ile ilişkilendirilir ise, muhasebenin temel kavramlarından dönemsellik ilkesine aykırı olarak, faiz giderlerinin ilgili olduğu yıl yerine, muhasebeleştirildiği yılın faaliyet sonuçlarında gösterilmesine, yılları Faaliyet Sonuçları Tablolarının, yanlış ve hatalı raporlanmasına sebebiyet vereceği ve dolayısıyla mali tablolardan bilançoda yer alan Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar Hesap Grupları ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan Faiz Giderleri tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri göstermeyeceği açıktır.

Sonuç olarak, İdare açısından bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak, tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesi için, faiz tutarlarının 300 Banka Kredileri hesabında takibinin bırakılması, detaylı hesap planının nazım hesaplar bölümünde bir muhasebe hesabına yer verilmesi ve bu tür işlemlerin bu muhasebe hesabına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi**

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerlendirme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenmemiştir.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'uncü maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'uncü maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve

---

icmallerin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'e göre kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar için ise bu idarelerce tespit edilecek ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Yönetmelik'in 8, 9 ve 10'uncu maddelerinde, kamu idaresince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verileceği, kamu idaresince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, kamu idaresince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre

itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerlendirme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Bu nedenle mali tablolar, 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu için doğru bilgi sunmamaktadır.

### **BULGU 5: Tüketilmemiş Olan Malzemelerin Tüketilmiş Gibi Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması**

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilecek bir mal veya malzeme satın alındığında, taşınır giriş kaydı yapıldığı, fakat tüketim yapılmadan taşınır kayıtlarından çıkış yapıldığı ve 2022 yılına devir kaydı ile 2022 yılı sonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme hesabında bakiyenin bulunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Stoklar Hesabına ilişkin açıklamaların yer aldığı 114'üncü maddesinde; Stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemlerinin ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirileceği ve hesaplara kaydedileceği, Ancak, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemlerinin kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini açıklayan 115'inci maddesinde; kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, mamul, ticari mal gibi faaliyet dönemi içinde tüketilecek varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı, 116'ncı maddesinde; satın alınan ilk madde ve malzemelerin ilk olarak maliyet bedelleri ile bu hesaba borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla ilgili birimlere verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu hesaba alacak, 630 Giderler hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Yönetmelik'te stok takibinin yapılması gereken bir süreçten bahsedilmektedir. Belediye, satın aldığı tüketim malzemelerini 150 nolu hesaba borç kaydedecek ve Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde bu malzemeleri

ambarına alacaktır. Daha sonra bu malzemeler ilgili birimlere kullanılmak üzere verildikçe, 150 nolu hesaba alacak kaydı yapılarak kullanılan malzemelerin muhasebeden düşülmesi sağlanacaktır.

Tunceli Belediyesi'nde mevzuat hükümlerinde belirtilen sınıflara haiz ambar niteliğine sahip yer olmadığından dolayı satın alınan malların satın alma işlemi sonrasında kullanıcı birime devri yapılırken söz konusu mallara ilişkin birimler arası kurumsal kodlar üzerinden devir işlemi yapılması gerekirken çıkış kaydı yapıldığı görülmüştür. Bu durumda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına yıl içinde yapılan çıkış işlemleri gerçeği yansıtmamakta ve birimlerde kullanılan ve kullanılacak malların alış sırasında çıkış yapılarak hatalı bir uygulamaya neden olmaktadır.

Bu uygulama sonucunda dönem sonu itibarıyla stoklarda tüketilmeyen malzeme olmasına rağmen 2022 yılı 1 nolu yevmiyede 150 Hesabı 0,00 TL olarak görünmekte ve gerçek durumu yansıtmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediyenin Yapılandırılmış Vergi ve Sosyal Güvenlik Yükümlülüklerinin İlgili Hesaplarda İzlenmemesi**

Belediyenin yapılandırılan sosyal güvenlik ile vergi borçlarının ilgili hesaplarda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına ilişkin “*Hesabın niteliği*” başlıklı 278'inci maddesinde;

*“Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.*

*Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda*

---

*erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir.”* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına ilişkin “*Hesabın niteliği*” başlıklı 322'nci maddesinde;

*“Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.”*

*“Hesabın işleyişi”* başlıklı 323'üncü maddesinde;

*“(1) Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*1) Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı bu hesaba alacak, 36-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir.”* hükümleri yer almaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ve muhasebe sistematığının temel kavramlarından biri olan “Dönemsellik” ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibarıyla raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Yasal süresi içerisinde ödenmeyip ertelenen veya takside bağlanan kamuya olan vergi ve benzeri borçların vadesine göre 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmediği ve ilgili tüm yasal yükümlüklerin 320 Bütçe Emanetleri Hesabında kayıt altına alındığı tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri ve “Dönemsellik” ilkesi uyarınca, idarelerce vadesinde

ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve benzeri nitelikteki ödemelerden; 1 yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 Kamuya olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesabında, mali yıl içinde ödenecek olanların ise 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bütçe Emanetleri Hesabının Hatalı Kullanılması**

Belediyenin muhasebe kayıtlarında yer alan bazı işlemlerin ilgisi olmadığı halde Bütçe emanetleri hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin kamu kurumlarına olan vergi, sosyal güvenlik, ecrimisil ve katkı payları borçlarının tamamının ilgili hesaplarında izlenmesi gerekirken 320 Bütçe Emanetleri hesabında izlendiği görülmüştür.

Mezkûr mevzuat hükümleri gereğince, sadece gerçek ve tüzel üçüncü kişilere olan borcu göstermesi gereken Bütçe Emanetleri hesabında yer almaması gereken tutarların söz konusu hesaba kaydedilmesi dolayısıyla 320 Bütçe Emanetleri hesabı gerçek ve güvenilir bilgiyi yansıtmamaktadır.

## **BULGU 3: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması**

Elektrik ve havagazı tüketim vergilerine ilişkin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 34'üncü maddesinde belediye sınırları mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketiminin, elektrik ve havagazı vergisine tabi olduğu,

"Mükellef ve Sorumlu" başlıklı 35'inci maddesinde elektrik ve havagazı tüketenlerin elektrik ve havagazı tüketim vergisini ödemekle mükellef olduğu ve 20/2/2001 tarihli ve 4628

sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşların satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu,

“Beyan ve Ödeme” başlıklı 39’uncu maddesinde elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20’nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur olduğu belirtilmiştir.

Diğer taraftan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 86’ncı maddesinde bu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı, mezkûr Yönetmeliğin “Hesabın İşleyişi” başlıklı 88’inci maddesinde ise gelir tahakkuklarının bu hesaba borç 600 Gelirler hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan hüküm ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, elektrik enerjisini tedarik eden kuruluş tarafından aylık olarak belediyeye verilen elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyannameleri alındığında verginin tahakkuk kaydının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2022 yılında alınan elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyannameleri üzerine hesaplanan verginin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

İdare tespitimize iştirak etmemiş olup Gelir kesin hesabında Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının mevcut olduğunu belirtmiştir. Ancak bunu ispatlar mahiyette tarafımıza herhangi bir belge sunmamıştır. Dolayısıyla, bulgu konusu uygulamanın yukarıda anılan Yönetmelik hükümlerine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: İndirim Konusu Yapılması Gereken KDV'nin İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında Muhasebeleştirilmemesi**

Belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında yürüttüğü hizmetlere ilişkin olarak yapmış olduğu giderlere ait katma değer vergisinin indirim konusu yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

*“(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*



*(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”*

Hükmü bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde de;

*“1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç kaydedilir.”* Denilmiştir.

3065 Sayılı KDV Kanunu'nun "Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler" başlıklı 1/3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticarî, sınaî, ziraî ve meslekî nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu, "Vergi İndirimi" başlıklı 29/1 inci maddesinde, mükelleflerin, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan KDV'den, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler sırasında hesaplanan KDV ile ithalat sırasında ödenen KDV'yi indirebilecekleri, “İndirilemeyecek Katma Değer Vergisi” başlıklı 30/a maddesine göre, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan KDV'nin indiriminin mümkün olmadığı hükme bağlanmıştır.

Buna göre; belediyeler, kanunlarca kendilerine yüklenmiş olan güvenlik hizmeti alımı, hizmet taşıtlarının bakım onarımı, park bahçelerin bakım onarımı gibi gelir getirici faaliyetleri ile ilgisi bulunmayan ve kamusal nitelikli faaliyetlerine ilişkin harcamalarında, ödediği KDV'yi indirim konusu yapamamakta ise de, aynı zamanda KDV tahsilatı yaptıkları, diğer faaliyetleri dolayısıyla yüklendiği KDV'yi indirim konusu yapabilmektedir. Bu nedenle; indirim konusu yapılabildiği mal teslimi ve hizmet ifalarına ilişkin olarak tahsil ettiği hesaplanan KDV'den, bu

işlemleri ile ilgili olarak yaptığı harcamalar dolayısıyla ödediği KDV'yi indirmesi mümkün olup, ödenen bu KDV'nin hesaplanarak ilgili malın maliyetine değil, 191 İndirilecek KDV Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin 2022 yılı içerisinde, verdiği hizmet karşılığı KDV hesaplayarak gelir tahsilatı yaptığı KDV'ye tabi hizmetleri dolayısıyla yaptığı harcamalara ilişkin yüklendiği KDV tutarının ilgili malların maliyetinde değil, 191 İndirilecek KDV Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

Bu durum aynı zamanda, İndirilecek KDV'nin Hesaplanan KDV'den büyük olması münasebetiyle İdarenin lehine doğan farkın, 190 Devreden KDV Hesabı'na aktarılmasına mani olmuş, 2022 yılı bilançosunda 630 Giderler hesabının daha yüksek olmasına ve 190 Devreden KDV Hesabı'nın eksik izlenmesine neden olmuştur.

#### **BULGU 5: Kıdem Tazminat Ödemelerinin İlgili Hesaba Kaydedilmemesi**

Kurumun çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması işlemlerinde, içinde bulunulan yıl içinde emekli olan işçilere yapmış olduğu tazminat ödeme bedellerinin 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliğini açıklayan 281'inci maddesinde bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 330'uncu maddesinde ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; ihtiyatlılık ilkesi gereği, muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, kurumun bünyesinde çalışan işçilerin mali yıl içinde emekli olacağı isteği kuruma iletilmesine rağmen bu işçiler için hesaplanan kıdem tazminatı bedellerinin muhasebe sistematığının temel kavramlarından olan dönemsellik ve ihtiyatlılık ilkeleri göz ardı edilerek 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadan muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Gerek mevzuat hükümleri gerekse kamu muhasebe sistematığı açısından mali yıl içinde emekliye ayrılacak işçiler varsa bu kişiler için ayrılmış kıdem tazminat tutarlarının ilgili hesaba kayıt yapılarak muhasebe işleminin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 6: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

Emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisinin %10'u oranında tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in "Katkı payının tarh, tahakkuku ve tahsili" başlıklı 5'inci maddesi ile "Katkı payı hesabı" başlıklı 6'ncı maddesinde; belediye tarafından, tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı tahakkuk ettirilip, bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edilmesi, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon kurulu başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına ilişkin 274'üncü maddesi uyarınca Belediyenin diğer kamu idareleri adına yapmış olduğu tahsilatları bu hesapta izlemesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan hüküm ve açıklamalara göre, Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiğinde 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilerek takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar ilgili kuruma beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından emlak vergilerinin tahsili sırasında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının tahsil edildiği ve tahsil edilen bu payın 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerekirken 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının toplam 339.426,95 TL eksik, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının da bu tutar kadar fazla görünmesine neden olunmuştur.

---

---

**BULGU 7: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nca Kurulması Gereken Ön Mali Kontrol Sisteminin Kurulmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58'inci maddesi gereğince kurulması gereken ön mali kontrol sisteminin tam anlamıyla kurulmadığı ve işletilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un “Ön mali kontrol” başlıklı 58'inci maddesinde;

*“Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar.*

*Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur.*

*Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür.*

*Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgari kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir. Kamu idareleri, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabilir.”*

Hükmü yer almaktadır.

Madde metninden anlaşılacağı üzere ön mali kontrolün iki ayağı bulunmakta olup bunlar; harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek kontrollerdir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da malî kontrol görevinin, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği ifade edilmektedir.

Ön mali kontrol sürecinde gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin malî karar ve işlemler, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, ayrıntılı harcama veya finansman programları, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluk yönlerinden kontrol edilir. Ayrıca malî karar ve işlemler harcama birimleri tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir

şekilde kullanılması açısından da kontrol edilecektir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından mali karar ve işlemlerin, mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek ön mali kontrol sürecine dâhil edilmediği görülmüştür.

Belediyenin, kamu idaresi olarak, ön mali kontrol sistemini kurması, mali karar ve işlemlerini mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek ön mali kontrol sürecine dâhil etmesi gerekmektedir. İdare, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'la getirilen düzenlemelere uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.

### **BULGU 8: Abonelerden Alınan Teminat Bedellerinde İade Aşamasında Güncelleme Yapılmaması**

Abonelikleri sona eren su abonelerine ait güvence bedellerinin güncellenme yapılmadan alınan tutar üzerinden iade edildiği görülmüştür.

Belediyeler tarafından su abonelerinden Güvence bedeli alınması ve iadesine ilişkin hususlar; *Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik*'in "*Başvuru sahibinden bilgi ve belge istenmesine ilişkin hususlar*" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (k) bendinde düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre, Belediyeler, başvuru sahiplerinin su ve atıksu hizmetlerine ilişkin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık sözleşme yapılırken nakit veya banka kesin teminat mektubu olarak güvence bedeli talep edebileceklerdir. Güvence bedeli, başvuranın mensubu olacağı abone grubunda üç tahakkuk döneminde tüketilen ve/veya deşarj edilen ortalama su miktarı ile su birim m<sup>3</sup> fiyatının çarpılması suretiyle elde edilen toplam bedeli aşmayacak şekilde belirlenmelidir. Kademeli tarife uygulanması durumunda ise başvuranın tarifesindeki en alt kademe esas alınmalıdır. Abonelik sözleşmesi sona eren abonenin güvence bedelinin iadesinde ise; nakit tahsil edilen güvence bedelinin Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncellenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, abonelikleri sona eren su abonelerine aboneliğin ilk tesisi sırasında tahsil edilen tutarın, mevzuatta öngörülen güncelleme yapılmadan iade edildiği görülmüştür.

Yapılan bu uygulama yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmüne ve hakkaniyete uygun bulunmamaktadır. Abonelik esnasında alınan depozito (güvence) bedelinin iadesi sırasında

TÜFE oranıyla güncelleme yapılarak iadesinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Tabi Olmayan Kısımın Gelir Kaydının Yapılmaması**

İdare lehine sonuçlanan davalara ilişkin avukatlık vekâlet ücretinin ilgili personele dağıtılmaması gereken %5'lik kısmı bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Avukatlık ücretinin dağıtımı" başlıklı 82'nci maddesinde; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin dağıtımında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâleti Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yoluyla uygulanacağı belirtilmiştir.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesinde; "2/2/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılır." hükümleri yer almaktadır.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin vekâlet ücretinin dağıtımına ilişkin "Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı" başlıklı 14'üncü maddesinde; idareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekâlet ücretlerinin hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanacağı ve hukuk biriminde fiilen görev yapan personele mezkûr maddenin 2'nci fıkrasında belirtilen usul ve esaslar dâhilinde ödeneceği belirtilmektedir.

Diğer yandan, 659 sayılı KHK'ye istinaden çıkarılan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Ödenecek vekâlet ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı 6'ncı maddesinde; vekâlet ücretinin dağıtımı yapılmayan %5'lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan yasal düzenlemelerden görüleceği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde, avukatlık vekâlet ücretinin dağıtımı konusunda 1389 sayılı Kanun'a atıf yapılmıştır. 659 sayılı KHK'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesi gereğince de, mevzuatında 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıflar 659 sayılı KHK'ye yapılmış sayılmaktadır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye

Kanunu'nda ifade edilen avukatlık vekâlet ücreti dağıtımını 659 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

659 sayılı KHK'de avukatlık vekâlet ücretinin %55'inin dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40'ının hukuk birimindeki davayı takip etmeyen hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği ifade edilmiştir. Ancak, bahsi geçen KHK'de avukatlık vekâlet ücretinin geriye kalan %5'lik kısmının ne yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Buna mukabil, Yönetmelik'te vekâlet ücretinin %5'lik kısmına hangi işlemin uygulanacağına açıklık getirilmiş ve vekâlet ücretinin personele dağıtılmayacak %5'lik kısmının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Bu durumda, belediyelerde kıyasen uygulanması gereken bu Yönetmelik gereği, vekâlet ücretinin personele dağıtılmayacak %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; idare lehine karar bağlanan ve tahsil olunan avukatlık vekâlet ücretlerinden dağıtımını yapılmayarak gelir kaydedilmesi gereken %5'lik kısmın gelir kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, belediye lehine sonuçlanan dava dosyalarından tahsil olunan vekâlet ücretlerinin dağıtımının yukarıda yer alan hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, ilgili mevzuatta belirtilen esas ve usullere uygun biçimde yapılması ve dağıtımını yapılmayan %5'lik kısmın gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Belediyenin Hacedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Hesaplarda İzlenilmemesi**

Belediyenin hacedilebilir gelirleri ile hacedilemeyen gelirlerini ortak bir hesapta birleştirdiği görülmüştür.

2004 sayılı İcra İflas Kanunu'nun "Haczi Caiz Olmayan Mallar ve Haklar" başlıklı 82'nci maddesinde hacze konu olabilecek mallar ve haklara yönelik sınırlama getirmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları başlıklı 15'inci maddesinde "*Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri hacedilemez.*" demek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan gelirleri sayılmıştır.

Yine aynı maddenin devamında “İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir. On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak şekilde yapılamaz.” denilmektedir. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesap veya hesaplarda tutmayarak haczedilebilir gelirlerle ortak havuz hesaplarında birleştirmesi, bu hesaplarda bulunan paraların haczedilemeyen vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkansız hale getirmektedir.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 20.3.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı kararında da “...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir.” denilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümleri dikkate alınarak belediyenin herhangi bir icra işlemine karşılık olarak yetki ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi amacıyla haczedilebilir gelirleri ile haczedilemeyen gelirlerin ayrı hesaplarda tutulması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Birleştirilmiş Veriler Defterinin İlgili Usul ve Esaslarda Belirtilen Sürelerde Sayıştay’a Gönderilmemesi**

İdarenin birleştirilmiş veriler defterine ilişkin aylık olarak göndermesi gereken verileri süresinde göndermediği görülmüştür.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5’inci maddesinde birleştirilmiş veriler defterinin aylık olarak verileceği, “Defter, mali tablo, belge ve bilgilerin verilme yeri ve süresi” başlıklı 6’ncı maddesinde ise birleştirilmiş veriler defterinin aylık olarak ve takip eden ayın sonuna kadar gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; birleştirilmiş veriler defterinin aylık olarak ve takip eden ayın sonuna kadar gönderilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum idarenin muhasebe kayıtlarına ilişkin denetiminin etkin ve verimli bir şekilde yapılmasını olumsuz etkilemekle birlikte usul ve esaslara aykırılık teşkil etmektedir.



---

---

## **BULGU 12: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; “ Ödenemeyen Giderler Ve Bütçeleştirilmiş Borçlar” başlıklı 34 üncü maddesinde; “ *Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.*” Hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da; “ *Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.*” Denilmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı gibi idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal, hizmet alım veya yapım işi karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

Kurumun mali iş ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmamaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde idareye mal tedarik eden,

hizmet sunan veya yapım işi yüklenen alacaklıların, alacakları muhasebe kaydına alındığı sıraya göre ödenmelidir.

### **BULGU 13: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi (CBS) kurulmadığı görülmüştür.

CBS; her türlü coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için bilgisayar donanımı, yazılımı, personel ve yöntemlerin organize olarak bir araya toplanmasını ifade eder. Dünya genelinde GIS (Geographic Information System) olarak adlandırılan bu sistem, gelişmeye dayalı yerel yönetim stratejisinde kentlerin planlanması, planların uygulanması, kentli ve taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi gibi alanlarda etkin şekilde kullanılan bir araç haline gelmiş ve kent bazına indirildiğinde Kent Bilgi Sistemi (KBS) çatısı altında yerini almıştır.

Kent bilgisi, altyapıdan üstyapıya, planlamadan sağlığa, güvenlikten ulaşım, eğitimden turizme kısaca kent hayatındaki tüm olgulardır. Kurumlarca toplanan, saklanan, paylaşılan ve gerektiğinde kamuya sunulan hizmetlerdeki her bir fonksiyon, kent bilgisiyle doğrudan ilişkilidir. Kent bilgi sistemleri ise kent ve kentliye ait bilgilerin belirli yöntemlerle toplanması uygun yazılım ve donanımlar kullanıp bir veri tabanına aktarılması, veriler arasındaki ilişkilerin kurulması, yönetilmesi ve doğru sorgulamalar oluşturup analizlerin yapılarak kentin her türlü ekonomik, sosyal, kültürel, idari ve diğer hizmetlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak amacı ile kurulan sistemleri ifade eder.

KBS'ler kentsel faaliyetlerin yerine getirilmesinde en uygun kararı verebilmek için ihtiyaç duyulan, planlama, mühendislik, eğitim, sağlık, emniyet turizm ve benzeri temel hizmetler ile, yönetsel bilgileri hızlı ve sağlıklı bir şekilde irdelemekte, bilgisayar teknolojisinin yardımıyla, kentin sosyokültürel gelişiminin izlenerek gerekli fiziksel planlama çalışmalarının yönlendirilmesine, kentin alt ve üst yapı tesislerinin bakım-onarım ve yenilenmesine, imar-kadastro-insan-toprak ilişkilerinin kurulmasına, ulaşım-nüfus-suç vb. analizlerin yapılmasına çağdaş bir anlayışla yardımcı olmaktadır. Hızla büyüyen ve gelişen kentlerin bugüne ve yarına ilişkin ihtiyaçlarının karşılanabilmesi bakımından, bilgi sistemlerinin kurulması ve önemli bir hizmet aracı olarak düşünülmesi, Türkiye'de de belediyelerin gündemine girmiş bulunmaktadır.

Belediyeler, kent halkının yerel nitelikteki ortak hizmetlerinin yürütülmesinde görevli,

yetkili ve sorumludurlar. Yönetimlerde sağlıklı bilgiye hızlı erişimin sağlanması, kentsel faaliyetlerin yerine getirilmesi, kente ait konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesi ile mümkün olacaktır. Belediyede Harita ve Kadastro, İmar ve Planlama, Yapı Kontrol, Emlak ve İstimlak ve Fen İşleri Müdürlükleri vb. birimlerdeki konum bilgisine dayalı hizmetlerin yürütülmesi aşamasında, veri temininin zorluğu ve organizasyon eksikliğinden yoğunluk yaşanmakta ve işlemler zamanında yerine getirilememekte, tapu kayıtlarının güncelleştirilmemesinden dolayı emlak vergisi kayıpları meydana gelmektedir.

Gelişen teknoloji ile kentteki konumsal bilgiler, bir araya getirilerek bir bilgisayar ortamında depolanabilmekte ve işlemler bu bilgisayarlar aracılığı ile takip ve organize edilebilmektedir. Bilgi teknolojisi, karar alma sürecinde temel girdileri oluşturan bilgilerin hızlı, güvenilir ve kapsamlı olmasını sağlayarak, karmaşık organizasyonların etkin ve verimli bir biçimde yönetimini kolaylaştırmaktadır. Kent bilgi sistemleri;

- Hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi,
- Kentsel arazi kullanım, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi,
- Yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü,
- İmar izni yapım ve işyeri ruhsatlarının doğru verilere uygun verilmesi,
- Kentin tarihsel ve yeşil dokusunun korunması,
- Emlak vergisinin geoteknik verilerden yararlanarak belirlenmesi ve vergi tahsilâtının mülkiyet verilerinden yararlanılarak yapılabilmesi (dolayısıyla gelirlerin artması),
- Kentsel toprak değer analizleri yapılarak haksız kazancın ve vergi kaybının önüne geçilmesi,
- Ulaşım ve taşıt trafiğinin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi,
- Trafik hacminin kaza verilerinin analizi ve buna göre ulaşım planlarının hazırlanması gibi önemli konularda katkı sağlayacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin görev ve sorumluluklarını hükme bağlayan 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında Belediyenin, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla, coğrafi ve kent bilgi sistemleri hizmetlerini yapacağı veya yaptıracağı belirtilmiştir. Aynı görev 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesi ile büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında da sayılmaktadır.

Kentsel hizmetlerin verimli sunulmasını sağlayan bir araç olan coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin yapılması veya yaptırılması temin edilmelidir.

---

---

#### **BULGU 14: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması**

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinleri zamanında ve düzenli olarak kullanılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun “Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri” başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında; işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği hükmü yer almaktadır. Yıllık ücretli iznin uygulanması başlıklı 56'ncı maddede ise bu iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Tunceli Belediyesinde işçilerin personel izin durumu tablosu incelenmiştir. 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan söz konusu işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı, işçilerin çoğunun geçmiş yıllardan devreden kullanılmayan ücretli yıllık izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir. 4857 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin hak sahiplerine ödeneceği belirtildiğinden, işçilerden bir kısmı izin kullanmaktan feragat ederek, emekli olduğu tarihteki yüksek ücretten izin parası alma yolunu tercih etmektedir. Oysa 56'ncı maddede belirtildiği üzere söz konusu iznin işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesi zorunludur.

İşçilerin anayasal bir hak olan dinlenme haklarını kullanmaları sağlanmalı, İdare ise 4857 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesi gereğince yıllık ücretli izinleri, belediye hizmetlerini aksatmayacak bir biçimde, bir plan dâhilinde kullandırmalıdır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmekle birlikte, biriken yıllık izin sürelerinin kullanılması yönünde çalışmaların başladığını belirtmiştir.

#### **BULGU 15: Gecekondu Fonuna Ait Gelirlerin Belediyenin Cari Harcamalarında Kullanılması**

Belediyenin 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamındaki gelirleri ilgili mevzuatında belirtilen yerler dışında idarenin cari harcamalarında kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12'nci maddesinde sayılan kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 13'üncü

maddesinde bu fonda toplanan paraların, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)'nin izni alınmak şartıyla maddede sayılan işler için kullanılabilmesi belirtilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış bedelinin ödenmesi, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde ise belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediye sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmazların satışından tahsil edilen bedellerin %10'unun ilgili idarenin açmış olduğu gecekondü fonu hesabına aktarılması gerekmektedir. Ayrıca, bu fonda biriken tutarların kullanılabilmesi için öncelikle Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın izninin bulunması ve harcamanın 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde sayılan alanlarla sınırlı olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Hazineye ait taşınmaz satışlarından 2022 yılında Belediye hesabına gönderilen toplam 3.446.304 TL tutarındaki payın 775 sayılı Gecekondü Kanunu'nda sayılan alanların dışında idarenin cari harcamalarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç itibarıyla gecekondü fonuna ait gelirlerin ilgili mevzuatında düzenlenen amaçlar dâhilinde kullanımının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 16: İdarenin Tamamını İlgilendiren Hizmet Alım Giderlerinin Her Ay Farklı Bir Müdürlüğün Bütçesinden Ödenmesi**

İdarenin belediye şirketi ile imzaladığı sözleşmeye istinaden çalıştırılan işçiler için belediye şirketine yapılan ödemelerin her ay farklı bir müdürlük bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmet birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde; alım, yapım, kiralama, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenlerin destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenlerin ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirileceği, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabileceği belirtilmektedir.

Diğer taraftan mezkûr Kanun'un "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi ile "Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 33'üncü maddesinde; harcama sürecinde rol alan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisinin sorumlulukları düzenlenmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede, harcama birimlerinin söz konusu hizmet alımları için ayrı ayrı sözleşme imzalamadığı, idarede çalıştırılacak tüm işçiler için belediye şirketi ile tek sözleşme yapıldığı görülmüştür. Bu durumda, idarenin tamamını ilgilendiren hizmet alımlarının gerçekleştirilmesiyle ilgili işlemlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, her ay farklı bir müdürlüğün bütçesinden ödeme yapılması, mezkûr Kanun'un belirtilen hükümleri gereği, harcama sürecinde yer alan harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlilerinin görevli ve yetkili oldukları harcama birimini ilgilendirmeyen bir hususta ve tutarda sorumluluk almalarına sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, idarenin tamamını ilgilendiren personel hizmet alımlarının gerçekleştirilmesiyle ilgili işlemlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yerine getirilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 17: Kiraya Verilen Taşınmazlara Ait Kira Artış Oranlarının Kurum Tarafından Sabit Olacak Şekilde Belirlenmesi**

Kurumun kiracısı durumunda olan mükelleflere ilişkin kira artış oranlarının sabit olacak şekilde belirlendiği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339 ile 356'ncı maddeleri Konut ve Çatılı işyerleri kiralarna ilişkindir. Söz konusu kanunun 344'üncü maddesi Kira Bedelinin Belirlenmesinin detaylarını belirlemektedir. Bu maddede;

*"Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.*

*Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.*

*Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan*

*uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.*

...”

Yargıtay 6.Hukuk Dairesi'nin;

2013/16370 sayılı Kararında;

“... ”

*Sözleşmedeki artış oranının yasal (ÜFE) artış oranını geçtiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle mahkemece yukarıda açıklanan esas ve ilkeler doğrultusunda 01.09.2012 tarihinde başlayan kira dönemi için kira artışı üretici fiyat endeksindeki (12 aylık ortalama) artış oranına göre belirlenerek hüküm altına alınması gerekirken*

...”

2014/11004 sayılı Kararında;

*“kira artışının TÜİK'in yayınladığı ÜFE on iki aylık ortalama artış oranı üzerinden hesaplanması gerekirken bilirkişi raporunda doğrudan endeks oranının esas alınması da hatalıdır.” Şeklindedir.*

Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı (TÜİK) tarafından yayımlanan “Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yi-Üfe) Kullanıcıları İçin Rehber” inde; On iki aylık ortalamalara göre değişim: Son on iki aylık endeks ortalamasının, bir önceki on iki ay için endeks ortalamasına göre yüzde değişim olduğu ifade edilmiştir. Bu tanım her ne kadar Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi için yapılmış olsa da bu tanımdaki durum doğal olarak Tüketici Fiyat Endeksi için de geçerlidir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı 8'inci maddesinde;

*“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”, denilmektedir.*

Yapılan incelemede, işgaliye ve kiralama yoluyla mükellefiyet tesis edilen gerçek ve tüzel kişilerin ödemekle yükümlü olduğu işgaliye ve kira bedellerinin herhangi bir ayrıma gidilmeksizin Belediye Meclisinin 93 ve 94 nolu kararları ile sabit oranda olacak şekilde %20 olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

2022/93 nolu Belediye Meclisi kararı şu şekildedir;

*“2023 Yılına ait Belediyemiz kira mükelleflerinin kira artış oranı ve durumunun görüşülmesine geçildi.*

*Meclisimiz tarafından konu ile ilgili olarak yapılan değerlendirme sonucunda; Belediyemiz Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün 20.10.2022 tarih ve 18250 sayılı yazısına istinaden, 2022 yılı kira bedellerinin, ekte sunulan listede belirtildiği şekli üzerinden % 20 (yüzde yirmi) oranında arttırılması, %20 oranındaki artışla oluşturulan ve 01.01.2023 tarihi itibari ile uygulanacak olan 9 (dokuz) sayfadan ibaret Belediyemiz kiracılarına ait 2023 yılı kira bedellerinin belirtildiği listenin bu kararın eki sayılması oylamaya sunuldu; Meclis üyelerimizden ..... çekimser oyuna karşılık, oy çokluğu ile kabul edilerek, gereği için karardan bir örneğinin Mali Hizmetler Müdürlüğü' ne ve bir örneğinin de bilgi için Valilik Makamına gönderilmesine karar verildi.”*

94 nolu karar işgaliye bedelleri ile ilgili olup aynı minvalde olduğundan buraya alınmamıştır.

Belediyelerin mülkiyetinde olan, kullanım, yönetim hakkı Belediye tarafından belirlenen taşınmazlar ile yine belediyeler tarafından verilen imtiyazlar kamu hukukuna tabi olmaları dolayısıyla kamu malı ve imtiyazları olarak kabul edilmiş olup buralardan elde edilecek gelirler de kamu geliridir. Bu taşınmaz ve hakların, kiraya verilmesi durumunda gelirleri kamuya gelir kaydedilmektedir. Bundan dolayı, Belediye taşınmaz ve hakların kiralanması ve elde edilecek gelirin, kamunun yararına olacak şekilde Belediyelerin üst yönetimi ve diğer sorumlular tarafından gözetilmesi gerekmektedir. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, yasa koyucu işyeri kiralamalarında daha zayıf durumda olarak değerlendirdiği kiracıyı korumayı esas almış ve TÜFE oranını uygulamaya sokmuştur. Buna aykırı olarak, TÜFE oranının göz ardı edilerek taşınmaz ve hakların özellikleri ile ilgili detaylı fizibilite çalışması yapılmadan bütün mükelleflere aynı olacak şekilde sabit bir oran belirlemek mevzuat hükümlerine aykırı olacağı gibi, kamu eliyle haksız rekabet yaratmak suretiyle sosyal ekonomiye ve sosyal adalete de zarar vereceği düşünülmektedir. Ayrıca, belediyenin önemli sayılabilecek gelir kaynaklarından olan kiralama gelirlerinden bu surette feragat etmesi



belediyenin mevzuat hükümleri ile kendisine yüklenen asli görev ve sorumluluklarını tam olarak yerine getirmesinde aksaklıklar meydana getirebileceği de ihtimal dâhilindedir.

Sonuç olarak, kurumun gelir kaybının önlenmesi ve subjektifliğe yer verilmemesi açısından kira artış oranlarının TÜİK tarafından belirlenen on iki aylık ortalamalara göre belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 18: Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması**

İdare tarafından otopark tesisi amacıyla toplanan meblağın bir kısmı amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak yürürlüğe konulan Otopark Yönetmeliği'nde; otopark ihtiyacının parselinde karşılanmasının esas olduğu, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda bu Yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedelinin alınacağı, bu bedellerin ayrı bir banka hesabında tutulacağı ve bu meblağın sadece otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge veya genel otoparklar için kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi yapımı dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre Tunceli Belediyesi 2022 yılı otopark bedelleri toplamı 1.487.170,37 TL'dir. Bu tutarın 1.062.258,58 TL'si mevzuata uygun olarak, otopark hesabına alınarak otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılmasına rağmen 436.911,79 TL'lik kısmı belediyenin başka ihtiyaçları için kullanılmıştır.

Otopark gelirlerinin sadece otopark tesisi için kullanılması ve başka bir amaç doğrultusunda kullanılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 19: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması**

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanmış olan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine, konusu dışında hükümler konulduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği; ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan

Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle tayin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun “Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması” başlıklı 32'nci maddesinde “27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz” hükmüne yer verilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediye başkanı ile sendika temsilcisi, sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiş olduğundan Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin, toplu sözleşme gibi değerlendirilmesi ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler konulması mümkün değildir.

Tunceli Belediye Başkanlığı ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında 11.01.2022 tarihinde imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

- Yılbaşı ve 1 Mayıs Birlik, Dayanışma ve Mücadele Günü ikramiyeleri ile gıda ve eğitim yardımı;
- Kaza, ölüm ve evlenme yardımları,
- Kadın hakları ve ücretli izinleri,
- Belediyenin lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür ve benzeri tesislerinden ücretsiz yararlanma
- Çalışanların talepleri halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurum araçlarından ücretsiz yararlanma,
- Sosyal çalışmalarda yardımcı olma,

gibi mevzuatında sosyal denge sözleşmeleri için öngörülmemiş hususların mezkur sözleşmede yer aldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, sosyal denge tazminatı sözleşmesine 4688 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak sözleşmenin konusu olmayan hükümlerin konulması uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 20: Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranlarının Düşük Olması**

Belediyenin tahakkuku yapılan gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler vermiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Yukarıda anılan kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, kurumun önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde toplam tahsilatının tabloda görüleceği üzere düşük bir oranda gerçekleştiği görülmüştür. Gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında tahsilat/ tahakkuk oranları düşük seviyede kalan gelir kalemleri için belediye tarafından takip ve tahsil işlemlerinin mevzuata

uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

**Tablo 10: Tahsilat /Tahakkuk Oranları Düşük Olan Gelir Kalemleri (TL)**

Gelir Türü	Devreden Tahakkuk	2020 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	Net Tahsilat	Gelecek Yıla Devir Tahakkuku	Tahsilat Oranı (%)
İlan ve Reklam Vergisi	463.953,99	336.370,00	800.323,99	323.276,10	477.047,89	40,39
Ulaştırma Hizm. İlişkin Kurum Karları	365.130,38	343.551,14	708.681,52	326.066,05	382.615,47	46,01
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	1.770.041,05	2.712.783,75	4.482.824,80	2.416.794,11	2.022.470,69	53,91
İdari Para Cezaları	538.690,55	2.950,37	541.640,92	80.269,78	461.371,14	14,82

**BULGU 21: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Kurum mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik, elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, kurum tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu kurumun önemli bir gelirden mahrum bırakıldığı, dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların

yapılmaya başlanması gerekmektedir.

## **BULGU 22: Taksi Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi**

Belediye mücavir sınırları içerisinde yer alan taksi plakaları çeşitli tarihlerde il trafik komisyonları tarafından ihale yapılmadan dağıtılmış veya başvuru üzerine doğrudan ilgili kişiler adına tescil edilmiştir.

Belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etme ve sayılarını belirleme görev ve yetkisi 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi ile İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir. Bu Kanun'a dayanılarak 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 5'inci maddesinde; ticari plakaların; muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurularak, kapalı teklif usulü ile İl Trafik Komisyonu tarafından verileceği ifade edilmiştir.

Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 84'üncü maddesinde; bu Kanunla, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı ifade edilmiş ve 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisinde İl Trafik Komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı" 15'inci maddesinin (p) bendi ile kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirleme; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etme ve işletme, işletirme veya kiraya verme; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütme görevleri belediyeye verilmiş görevlerdir. Maddenin devamında (f) bendi ile toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletirmek de belediyenin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin (l) bendinde ise Belediyenin (f) bendinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel

oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği hükme bağlanmış olup bu hükümlerden toplu taşıma hakkının belediyenin görev, yetkisi ve imtiyazında olduğu anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Bu kapsamda idare tarafından öncelikle ticari plaka sayılarının tespit edilmesi ardından belediyeye ait olan bu hakkın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde belediye encümenince ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2020 yılı sonu itibarıyla Tunceli Belediyesi sınırlarında toplam 94 adet taksi plakasının olduğu, bu plakaların yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırı olarak encümen tarafından doğrudan ilgili kişiler adına tescil edildiği veya İl Trafik Komisyonu tarafından ihale edilmeden ve süre belirtilmeden verildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usullerden dışında bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

İdare bulgu konusu ile ilgili olarak göndermiş olduğu cevapta 2014 yılı Sayıştay Raporunda M plaka(minibüs) için de benzer bir bulgu olduğunu; söz konusu bulguya istinaden idare tarafından ihalenin gerçekleştirildiğini ancak daha sonra yargı itirazları sonucunda Anayasa Mahkemesi'nin 07/04/2021 tarih ve 2018/20720 nolu kararında makul süre verilmemesi ve kazanılmış hak yönünden konunun ele alındığını ve bunun sonucunda Anayasa Mahkemesince hak ihlaline karar verildiğini ve yeniden yargılama yapılmak üzere ilgili mahkemesine gönderildiğini; ilgili mahkemenin de Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda ihale işleminin iptaline karar verdiğini ve bu sebeple de taksi plakalarının ihalesi ile ilgili olarak bir çalışma yapılmadığını belirtmiştir.

Yukarıda yer verilen idarenin cevabında belirtmiş olduğu yargı kararları incelendiğinde; bulgu konumuz olan taksi plakalarının ihale yoluyla verilmesine aykırı olacak şekilde verilmiş

kararlar olmadığı görülmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin gerekçeli kararının bir bölümünde aynen;

“... ”

Ancak rekabet ortamı sağlanmadan ve önemli sayılabilecek bir bedel ödenmeden ihalesiz bir şekilde imtiyaz verilmiş, başvuruçular da fiilen taşımacılık yaptıkları dönem içinde ya herhangi bir bedel ödememiş ya da ancak sembolik bir ödemede bulunmuştur. Bu şartlar altında şehir içi yolcu taşımacılığını düzenleme yetkisine sahip olan ve belde halkına karşı olan görevlerini yerine getirebilmek için ekonomik bir güce ihtiyaç duyan Belediyeden 49 yıllık sürenin sonuna kadar herhangi bir düzenleme yapmadan hareketsiz kalmasının beklenemeyeceği tartışmasıdır.

Bu bakımdan başvuruçulara ait imtiyazın sona erdirilmesi genel anlamda haklı bir dayanağı bulunuyor ise de idarenin bu yetkisini ne şekilde kullandığı, bu yetkinin kullanılma zamanı, Kooperatif üyelerinin hazırlıklı olup olmadığı ve idarenin telafi edici önlemler alıp almadığı önem arz etmektedir. Somut olayda Belediye hakkında yapılan denetim sonrasında düzenlenen tutanak uyarınca işlem tesis etmiştir. Uzun yıllardan beri yolcu taşımacılığı imtiyazını elinde bulunduran başvuruçular alınan karar öncesinde bilgilendirilmediğinden oluşacak yeni duruma kendilerini hazırlayabilmeleri yönünde bir imkân sahibi olmamıştır. İdarenin herhangi bir uyarı yapmadan ve geçiş süresi de öngörmeden bir anda almış olduğu karar ile başvuruçuların toplu taşıma faaliyeti sona ermiştir. Başvuruçuların bu kararın alınma sürecinde herhangi bir etkisi de olmamıştır. İdare, başvuruçuların etki etmesinin mümkün olmadığı ve tek taraflı olarak almış olduğu kararlar ekonomik bir değer teşkil eden imtiyazı kendisinin belirlediği bir zamanda iptal etmiş olup bu husus imtiyaz sahibi olan başvuruçular yönünden öngörülemeyen bir durumdur. Öte yandan imtiyazı iptal eden idare, başvuruçuların bu nedenle karşılaşılabilecekleri muhtemel zararların tazmini amacıyla herhangi bir tedbir almadığı gibi hak sahiplerine faaliyetlerini sürdürebilecekleri başka bir alan da göstermemiştir. Bütün bu hususlar bir araya geldiğinde imtiyaz sahiplerine iptal sonrasında oluşacak yeni duruma uyum göstermeleri için süre ve imkân tanınmadan, iptalin olası sonuçları hakkında herhangi bir önlem almadan ve daha da önemlisi iptalden önce buna ilişkin objektif koşullar belirlemeden imtiyazın sona erdirilmesi bütün külfetin başvuruçulara yüklenmesi sonucunu doğurmuştur.” Denilmiştir.

Mezkûr gerekçeli karar ile idare mahkemeleri de iptal kararları vermiştir. Ancak, gerek Anayasa Mahkemesi gerekse de İdare Mahkemelerinin iptal kararları, ihale yapılmamasına yönelik değil aksine plaka imtiyazlarına yönelik ihalelerin makul süre, mülkiyet hakkı yada müdahalenin orantılı olması gibi hususlar göz önüne alınarak idare tarafından detaylı ve titiz bir çalışma sonucunda söz konusu ihaleyi gerçekleştirilmesine yöneliktir.

Sonuç olarak, Şehir içi yolcu taşımacılığını düzenleme yetkisine haiz ve belde halkına karşı görev ve sorumluluklarını eksiksiz Şekilde yerine getirebilmesi açısından belli bir mali güce sahip olması gereken idarenin; taksi plakalarını, süresi, Şartları ve mahkeme kararlarında belirtilen hususları da gözeterek, Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden birini Őemek suretiyle ihale yoluyla vermesi gerekmektedir.



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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu hususun denetim dönemi olan 2022 yılı içerisinde devam ettiği görülmüş olup söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 13. Bulgusu olarak tekrar rapora alınmıştır.
Daimi İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerin İş Kanununa Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda tespit edilen husus ile ilgili olarak idare tarafından gerekli işlemlere başlanıldığı ifade edilse de söz konusu husus ile ilgili çalışmanın yetersiz olduğu tarafımızca görülmüş ve söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 14. Bulgusu olarak tekrar rapora alınmıştır.

Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu hususun denetim dönemi olan 2022 yılı içerisinde de devam ettiği görülmüş olup söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 18. Bulgusu olarak tekrar rapora alınmıştır.
Taksi Plakalarının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu hususun denetim dönemi olan 2022 yılı içerisinde de devam ettiği görülmüş olup söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 22. Bulgusu olarak tekrar rapora alınmıştır.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu hususun denetim dönemi olan 2022 yılı içerisinde de devam ettiği görülmüş olup söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünün 4. Bulgusu olarak tekrar rapora alınmıştır.