



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# DÜZCE AKÇAKOCA BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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 .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	64



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu .....	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 8: Belediyenin Son Dört Yıla Ait Bütçe Gelir-Gider Tahminleri ile Gerçekleşmeleri..	36
Tablo 9: Mal ve Hizmet İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları.....	49



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Sözleşmelere Bağlanarak Girişilen Taahhütlere İlişkin Taahhüt Kartlarının Tutulmaması ve Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması
2. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması
3. Belediye Şirketlerindeki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması
4. İller Bankası Ortaklık Payı ile Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması
5. Belediye Tarafından Satın Alınan Mal ve Malzemelerin Tüketilmediği Halde Muhasebe Kayıtlarından Çıkış Yapılması
6. Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Alım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi
7. Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi
8. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması
9. Üretim Girdisi Olarak Satın Alınan Bazı Malların, Varlık Hesaplarında İzlenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
10. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması
11. İndirim Konusu Yapılamayacak Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Taşınmaz Formlarının Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların İlgili Nazım Hesaplarda Eksik Görünmesi
3. Taşınır İşlem Fişlerine Yapılan Kayıtların Hatalı Olması

4. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması
5. Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması
6. Belediye Tarafından Alınması Gereken Evsel Katı Atık Ücretine İlişkin Tarifenin Hatalı Belirlenmesi
7. Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne Aykırı Görevlendirmeler Yapılması
8. Belediyece Tahsil Edilen Cins Tashih Harçlarının, İlgili Vergi Dairesine Gönderilmemesi
9. Belediyenin Nakit Varlıklarının Değerlemeye Tabi Tutulmaması Sonucu Faiz Geliri Elde Edilememesi
10. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
11. Bütçe Gelir ve Gider Tahminlerinde Yüksek Oranlarda Sapmalar Olması
12. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması
13. Gecekondu Kanunu Gereğince Tahsil Olunan Gelirlerin Ayrı Bir Banka Hesabında Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması
14. Hafriyat Döküm Sahası Belirlenmemesi ve Hafriyat Geliri Toplanmaması
15. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması
16. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
17. Kamulaştırılan Taşınmazların Kamulaştırma Bedelleri ile Vergi Değerleri Arasındaki Farklar Üzerinden Emlak Vergisi Tarhiyatı Yapılmaması
18. Kanunda Öngörülen Limiti Geçmemek Amacıyla Belediye Şirketine Sermaye Artırımı Yoluyla Kaynak Sağlanarak Şirket Üzerinden Personel İstihdam Edilmesi
19. Muhasebe Yetkilisi Tarafından Bazı Ödeme Emri Belgelerinin İmzalanmaması
20. Parasal Sınırlara Tabi Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

21. Su ve Kanalizasyona İlişkin Tarifelerde Hatalı Uygulamalar Yapılması ve Tarifelerin Yeniden Değerleme Oranına Göre Arttırılması
22. Şirket Üzerinden Hizmet Alımı Yöntemi ile Belediyede İstihdam Edilen Personel Maaşlarında Başkan Oluruyla Toplu Sözleşmede Yer Alan Oranların Üzerinde Artış Yapılması
23. Taksi Plakalarının Süresiz Verilmesi ve Belediye Tarafından İhaleye Çıkılmaması
24. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi
25. Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Değeri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
26. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsil Edilmemesi
27. Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması
28. Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması
29. Yangın Sigorta Vergisi Beyannamelerinin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
30. Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde Kurumun Banka Hesabına Aktarılmaması



---

## 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.

Akçakoca 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 yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Akçakoca Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı tek birim Özel Kalem olarak belirlenmiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 12 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 Tablosu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	108	48
Sözleşmeli Personel		12
Kadrolu İşçi	65	40
Geçici İşçi		1
<b>Toplam</b>	173	101
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		<b>142</b>

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

Akçakoca Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	14.845.780,00	2.166.641,96	17.012.421,96	14.795.062,11	2.217.359,85	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	2.386.338,00	147.458,04	2.533.796,04	2.054.147,94	479.648,10	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	35.441.930,00	-1.299.657,02	34.142.272,98	30.653.576,67	3.488.696,31	0
04	Faiz Giderleri	0	735.000,00	-482.343,78	252.656,22	221.861,16	30.795,06	0
05	Cari Transferler	0	2.510.385,00	11.144.355,78	13.654.740,78	13.327.050,63	327.690,15	0
06	Sermaye Giderleri	0	11.940.650,00	-4.904.649,00	7.036.001,00	5.585.411,83	1.450.589,17	0
07	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	6.833.771,00	-6.771.806,00	61.965,00	0	61.965,00	0
<b>Toplam</b>		<b>0</b>	<b>74.693.854,00</b>	<b>0</b>	<b>74.693.853,98</b>	<b>66.637.110,34</b>	<b>8.056.743,64</b>	<b>0</b>

Akçakoca Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 74.693.854,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklene ve düşülen ödenekle birlikte öngörülen ödenek değişmemiştir. Yıl içinde 66.637.110,34 TL bütçe gideri yapılmış, 8.056.743,64 TL ödenek

iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	8.358.350,00	6.872.242,03	168.804,20	6.703.437,83	80,20
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.824.354,00	9.995.679,56	40.381,17	9.955.298,39	52,89
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.075.600,00	1.786.468,00	0	1.786.468,00	43,84
05- Diğer Gelirler	31.787.100,00	34.358.298,01	2.298,73	34.355.999,28	108,09
06- Sermaye Gelirleri	11.663.150,00	4.511.047,36	0	4.511.047,36	38,68
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Ret ve İadeler	14.700,00	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>74.723.254,00</b>	<b>57.523.734,96</b>	<b>211.484,10</b>	<b>57.312.250,86</b>	<b>76,73</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %76,73 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%80,20) , teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%52,89), alınan bağış ve yardımlar (%43,84), sermaye gelirleri (%38,68) ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Diğer gelirler ise (%108,09) oranla beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	14.845.780,00	14.795.062,11	99,66
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.386.338,00	2.054.147,94	86,08
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.441.930,00	30.653.576,67	86,49
04- Faiz Gideri	735.000,00	221.861,16	30,19
05- Cari Transferler	2.510.385,00	13.327.050,63	530,88
06- Sermaye Giderleri	11.940.650,00	5.585.411,83	46,78
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	6.833.771,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>74.693.854,00</b>	<b>66.637.110,34</b>	<b>89,22</b>



Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %89,92 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz gideri, sermaye giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın altında gerçekleşmiştir. Cari transferler beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.009.438,63	6.349.558,02	6.872.242,03	26,75	8,24
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.263.066,87	8.526.837,49	9.995.679,56	3,2	17,27
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.685.706,31	10.851,30	1.786.468,00	-99,77	16363,18
Diğer Gelirler	20.131.339,14	24.835.461,05	34.358.298,01	23,37	38,34
Sermaye Gelirleri	927.384,17	7.625.650,36	4.511.047,36	722,27	-40,84
<b>Toplam</b>	<b>39.016.935,12</b>	<b>47.348.358,22</b>	<b>57.523.734,96</b>	<b>21,35</b>	<b>21,50</b>
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)					
<b>Net Toplam</b>	<b>39.016.935,12</b>	<b>47.348.358,22</b>	<b>57.523.734,96</b>	<b>21,35</b>	<b>21,50</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 10.175.376,14 TL'lik (%21,5) artış göstermiştir. Vergi gelirlerinde 522.684,01 TL (%8,24), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.468.842,07 TL (%17,27) , alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.775.616,70 TL (%16363,18), diğer gelirlerde 9.522.836,96 TL (%38,34) tutarlarında artış göstermiştir. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmaktadır. Ayrıca sermaye gelirleri 3.114.603,00 TL (-%40,84) tutarında azalış göstermiştir. Sermaye gelirlerindeki azalış ise gayrimenkul satışlarının beklenen oranda gerçekleşmemesinden kaynaklanmıştır.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021- 2020Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	10.393.239,25	11.145.679,04	14.795.062,11	7,24	32,75
SGK Devlet Prim Giderleri	1.728.648,68	1.843.027,92	2.054.147,94	6,62	11,45
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.841.642,05	26.644.409,00	30.653.576,67	41,41	15,05
Faiz Giderleri	182.896,21	135.830,58	221.861,16	-25,73	63,34

Cari Transferler	999.309,54	5.923.148,89	13.327.050,63	492,72	125
Sermaye Giderleri	1.850.713,70	5.943.490,70	5.585.411,83	221,14	6,02
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>33.996.449,43</b>	<b>51.635.586,13</b>	<b>66.637.110,34</b>	<b>51,89</b>	<b>29,05</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 15.001.524,21 TL (%29,05) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; sermaye giderlerinde 358.078,87 TL'lik (-%6,02) azalış, buna karşın 2021 yılında personel giderlerinin 3.649.383,07 TL (%32,75), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 211.120,02 TL (%11,45) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı artan personel sayısından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 3.991.167,67 TL'lik (%15,05), faiz giderlerinde 86.030,58 TL'lik (%63,34) artış olmuştur. Faiz artışı kredi faizlerinden kaynaklanmış olup özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe dengeliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı faaliyet gideri 65.189.362,41 TL, faaliyet geliri 75.150.968,42 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 9.961.606,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

Akçakoca Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Abitaş Ulaş.Nak.İnş.Taah.San.A.Ş.	17.200.000,00	17.200.000,00	100
2	Akçakoca Bel.Per.Ltd.Şti.	50.000,00	50.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Akçakoca 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

---

---

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Akçakoca Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla, ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu ve düzenlilik denetim rehberinde yer alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan inceleme sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi ile ilgili olarak tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir:

İç kontrol ve denetim Sistemleri kurulmamıştır. İç denetime yönelik herhangi bir çalışma yapılmamış ve belediyenin iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla belirlenen standartlar için gerekli şartların yerine getirilmesi ile ilgili bir çalışma yapılmamıştır.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmamıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu oluşturulmamıştır.

2020 yılı İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçları, strateji geliştirme birimi olmadığından izleme ve değerlendirilme yapılmamakta ve üst yöneticiye raporlanmamaktadır. İç kontrol sistemine ilişkin yılda en az bir kez değerlendirme yapılmamaktadır.

Belediye yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına ve personelin performansının değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamaktadır. Personelin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir iletişim sistemi kurulmamıştır.

Belediye personellerin görev tanımları belirlenmiş ancak hassas görevler belirlenmemiş ve bu konuda bir çalışma yapılmamıştır.

İş akış süreçleri hazırlanmamıştır. Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmamıştır. İç kontrol faaliyet ve düzenlemelerine esas teşkil edecek "Riskli alan" tespiti yapılmamıştır.

Stratejik plan hazırlanmamıştır. Bütçenin ilk 6 aylık uygulama sonuçları ve ikinci 6 aya ilişkin beklentiler ve hedefler, mali durum ve beklentiler raporu, İdare yatırım programı raporu hazırlanmamıştır.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmamıştır. Belediyede yapılan işlerin iş tanımları yapılmamış, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

Muhasebe yetkilisinin “muhasibe yetkilisi sertifikası” bulunmakta olup mali hizmetler müdürlüğü görevini asaleten yürütmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Akçakoca Belediyesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Sözleşmelere Bağlanarak Girişilen Taahhütlere İlişkin Taahhüt Kartlarının Tutulmaması ve Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması**

Sözleşmeye dayanılarak girişilen taahhütlere ilişkin taahhüt kartlarının tutulmadığı ve bu taahhütlerin 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinde; 920-Gider Taahhütleri Hesabının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

---

Yönetmelik'in 449'uncu maddesinde ise; gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler için taahhüt kartı düzenleneceği ve yapılan işlemlerin buraya kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne göre, 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılması ile taahhüt kartının düzenlenmesi, İdare tarafından girişilen taahhütlerin takibi ile bütçe ve nakit planlaması açısından önemlidir. Söz konusu hesapların kullanılmaması hem Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırılık teşkil etmekte, hem de İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı bir şekilde takip edilmesine engel olmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 2 adet yapım ihalesine ilişkin sözleşme yapıldığı, bu sözleşmelerde toplamda 1.107.273,23 TL taahhütte bulunduğu, ancak söz konusu taahhüt tutarlarının 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına kaydedilmediği ve bu işlere ilişkin taahhüt kartının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunu yerine getirmek üzere sözleşmeye bağlanmak suretiyle girişilen taahhütlerinin 920 ve 921 numaralı hesapların kullanılması suretiyle muhasebeleştirilmesi ve düzenlenecek olan taahhüt kartlarına kaydedilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması**

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına emlak değeri üzerinden kaydedildiği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.



---

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlarına almaları gerekmektedir.

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

---

Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Belirtilen nedenlerle mali tablolarda 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesaplarında eksik bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

### **BULGU 3: Belediye Şirketlerindeki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması**

Belediyenin ortak olduğu şirketlerde bulunan sermaye tutarları ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesinin uyuşmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni sermaye transferi şeklinde yapılan ortaklıkların gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların özkaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin sahip olduğu şirketlere ait bilanço ve genel kurul toplantı ve müzakere defterlerinin incelenmesi neticesinde, belediye şirketlerinin sermaye tutarları ile belediyenin mali tablo ve muhasebe kayıtları arasında tutarsızlık bulunduğu görülmüştür.

Belediye tarafından şirketlerine yapılan sermaye ödemelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınması ve rakamların birbiriyle uyumlu olması mali tabloların tutarlılığı açısından önem arz etmektedir. Bu sebeple geçmişte

---

---

yapılan ve gelecekte yapılacak sermaye ödemelerinin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: İller Bankası Ortaklık Payı ile Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması**

İller Bankası tarafından belediye adına kesilen sermaye payı tutarı ile bu payların takip edildiği 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarın birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde; belediyelerin Bankanın ortağı olduğu, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilecek miktarın, Bankanın sermayesine ekleneceği ifade edilmiştir.

Buna göre, belediye ve il özel idarelerinin ortağı olduğu İller Bankası Anonim Şirketinin ödenmiş sermayesine eklenecek kaynaklar arasında il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden verilen aylık paylarından yüzde 2 oranında yapılacak kesinti de yer almaktadır. Bu kesintiler il özel idareleri ve belediyelerin İller Bankası Anonim Şirketindeki sermaye paylarını ifade etmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesinde, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

İller Bankası A.Ş. kayıtlarında, Belediyenin 2007-2021 yılları arasında Genel Bütçe vergi gelirlerinden 4.440.815,52 TL sermaye payı kesinti yapılmıştır. Ancak belediyenin mali tablolarında 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 4.555.486,99 TL tutarında kayıt yapıldığı görülmüştür. Dolayısıyla İller Bankası kayıtları ile belediyenin muhasebe kayıtları arasında tutarsızlık bulunmaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların belediyenin varlıklarını doğru bir şekilde yansıtması için belediye ortaklık sermaye payının tam olarak tespit edilmesi ve muhasebe kayıtları ile sermaye

---

tutarları arasındaki farkın ortadan kaldırılarak bilançoda doğru rakamların yer almasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 5: Belediye Tarafından Satın Alınan Mal ve Malzemelerin Tüketilmediği Halde Muhasebe Kayıtlarından Çıkış Yapılması**

Belediye tarafından satın alınan ilk madde ve malzemelerin taşınır işlem fişi düzenlenerek muhasebe kayıtlarına alındığı ancak aynı yevmiye kaydı ile muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı, taşınır kayıt kontrol yetkilisi tarafından malzemelerin çıkışı için taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve muhasebe kayıtları ile depo kayıtları arasında hataya sebebiyet verildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 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 hüküm altına alınmıştır.

Hesabın işleyişi ise aynı Yönetmelik'in 116'ncı maddesinde açıklanmış ve 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.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinde ise 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden tüketilenlerin üç ayı geçmemek üzere düzenlenecek "kullanılmış tüketim malzemeleri listesine" göre ilgili hesaplardan çıkış yapılabileceği belirtilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Belediye tarafından satın alınan tüketim malzemeleri, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedilecek, ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre kurum ambar kayıtlarına alınacaktır. Daha sonra bu malzemeler tüketilir veya tüketilmek üzere birimlere verilirse, ister doğrudan isterse üçer aylık dönemlere göre hazırlanacak listelerle muhasebe kayıtlarından çıkarılacaktır. Ayrıca tüketildikçe taşınır işlem fişleri ile ambar kayıtlarından çıkarılması gerekmektedir.

Ancak Belediye tarafından satın alınan tüketim malzemelerinin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydı yapılırken, aynı evrak üzerinden doğrudan muhasebe kayıtlarından

çıkarıldığı görülmüştür. Bu durum kurum bilançosunda, ilgili hesabın sürekli olarak sıfır olarak görünmesine neden olmaktadır. Ayrıca malzemelerin taşınır giriş kayıtları yapılmasına rağmen çıkış kayıtlarının yapılmadığı ve kurum ambarlarında kayıtlı olarak görünmesine de neden olduğu anlaşılmaktadır.

Belediyenin muhasebe işlemlerinin incelenmesi neticesinde, tüketim malzemelerine ilişkin kayıtların yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun yapılmadığı; satın alınan tüm malzemelerin aynı yevmiye kaydı üzerinde 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına hem borç, hem de alacak kaydedildiği; bu nedenle ilgili malzemelerden stokta bulunanların dahi yılsonu bilançosunda görünmediği, fiili miktar ile kayıtlı miktarlar arasında tutarsızlığa neden olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tablolarının doğru bilgi sunması açısından belediye tarafından satın alınan mal ve malzemelerin mevzuata uygun olarak kayıtlara alınması ve çıkarılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Alım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi**

Belediye tarafından bilgisayar yazılımlarına yönelik satın alınan lisans ve sertifikalar ile program güncellemelerine ilişkin ödenen tutarların 260-Haklar Hesabına alınmayıp 630-Giderler Hesabında doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 210’uncu maddesinde, bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’ne göre, 260-Haklar Hesabına ayrılacak amortisman için süre 1 yıl olarak belirlenmiş olup 260-Haklar Hesabına kaydedilen tutarların tamamı için yılsonunda amortisman hesaplanacaktır. Böylelikle bilgisayar yazılımlarına ilişkin harcamaların 260-Haklar Hesabına kaydedilmesi ile yapılan harcamaların toplamı bilançoda görülmekte, harcamaların tamamına yılsonunda amortisman hesaplanması ile de faaliyet sonuçları tablosunda raporlanmaktadır.

Ancak belediye muhasebe kayıtlarında yapılan incelemede; yıl içerisinde satın alınan yazılımlar ile yazılım güncellemelerine ilişkin bedellerin, doğrudan gider hesaplarına alındığı ve bu nedenle bilanço ile bağının koparıldığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Bilgisayar yazılımlarına ilişkin söz konusu harcamaların 260-Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirilmesi bilançoda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortisman Hesabında hataya neden olmaktadır.

### **BULGU 7: Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi**

Belediye tarafından yapılan uzun vadeli borçlanmalara ilişkin faiz tutarlarının tamamının borçlanmanın yapıldığı yılda giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde "Dönemsellik" kavramına ilişkin olarak; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı öngörülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde; kamu idarelerinin yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları dönemlere gider yazılacağı ifade edilmiştir.

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

Hesaba ilişkin işlemlerin anlatıldığı 290'uncü maddesinde; uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemler faiz tutarının bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 481-Gider Tahakkukları Hesabının niteliğini düzenleyen 338'inci maddesinde; bu hesabın, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden

---

dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı,

Hesaba ilişkin işlemlerin anlatıldığı 339'uncu maddesinde ise; uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemler faiz giderlerinin bu hesaba kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat gereğince, banka kredi faiz tutarları itfa tablosunda belirtilen vadesi geldikçe tahakkuk etmekte olup faiz giderleri de tahakkuk ettikçe tahakkuk ettiği dönemde giderleştirilmesi gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, kullanılan kredilere istinaden düzenlenen itfa tablosundaki faiz giderlerinin tamamının aynı yıl faaliyet gideri olarak muhasebeleştirildiği ve bu suretle faaliyet giderleri hesabında, 2021 yılında giderleştirilmesi gerekenden fazla tutarda kayıt yapılmasına neden olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, banka kredilerine ilişkin faiz tutarlarının tamamının, kredinin kullanıldığı yıl giderleştirilmesi hatalı bir uygulama olup kredi faizlerinin mali yılı ilgilendiren tutarının dönemsellik ilkesinin bir gereği olarak ilgili dönemde gider yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması**

Diğer kamu idarelerinden tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinde; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda, İdarenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Arazi ve Arsalar Hesabı, 251.02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252.02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Binalar Hesabı, 500.11-Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13-Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman

---

Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye tarafından tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların yukarıda sayılan yardımcı hesaplarda izlenmediği görülmüştür. İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmadığından İdarenin bilançosunda hiç görünmemekte; İdarenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandırdığı taşınmazlar ise tahsis kaydı yapılmadığından, idare tarafından kullanılmadığı halde hala İdarenin bilançosunda idarenin kullanımında gibi görünmektedir.

Taşınmazların yönetimi ve kontrolü ile ilgili muhasebe hesaplarının gerçek durumu yansıtabilmesi için idarece tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili kayıtların yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak tutulması gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Üretim Girdisi Olarak Satın Alınan Bazı Malların, Varlık Hesaplarında İzlenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi**

Belediye ahşap atölyesinde üretim girdisi olarak kullanılmak üzere alımı yapılan taşınır niteliğindeki ağaç ürünlerin, stoklandığı halde ilgili varlık hesaplarında izlenmeden 630-Giderler Hesabına borç kaydı yapılmak suretiyle doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin stoklar hesap grubuna ilişkin olarak düzenlenen "Hesap grubuna ait işlemler" başlıklı 114'üncü maddesinde; Stokların, maliyet bedeliyle hesaplara alınacağı, maliyet bedeline; stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için faiz hariç yapılan her türlü giderin ilave edileceği, stoklar kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde giderler hesabına kaydedilerek ilgili hesaplardan çıkarılacağı,

Aynı Yönetmelik'in 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde; bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, hükümlerine yer verilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde tüketim malzemeleri: belirli bir hizmetin üretilmesinde kullanılan, kullanımı sonucunda tükenen veya



---

bir süre kullanıldıktan sonra ilk özelliklerini kısmen veya tamamen kaybederek bir daha kullanılmayacak duruma gelen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (A) bölümü 150 hesap detayında yer alan malzemeler olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik eki Taşınır Kod Listesi'nin "A-Tüketim Malzemeleri" bölümünde ise, tüketim malzemesi olarak kabul edilen taşınır mallar tadadı olarak sayılmıştır. Listenin "150.12.05-Ağaç ürünleri" başlıklı bölümünde ağaç ürünlerinin taşınır niteliğinde olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kurumlarca tüketilmek ya da diğer faaliyetlerde kullanılmak üzere edinilen ve stoklanan ağaç ürünlerinin, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi gerektiği ve söz konusu malların ancak kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde gider hesabına kaydedilerek stok hesaplarından düşülebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, belediye tarafından alımı yapılan ve stoklanan toplam 1.076.573,01 TL tutarındaki ağaç ürününün taşınır işlem fişi düzenlenmeksizin ve ilgili varlık hesaplarında izlenmeksizin hemen tüketilmiş gibi giderleştirildikleri tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu malların ancak kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde gider hesabına kaydedilerek stok hesaplarından düşülmesi ve bu süre zarfında ambar kayıtlarında takibinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması**

Belediyenin yapım işlerine ait harcamalarının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeden doğrudan ilgili duran varlık hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; *"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır"* denilerek, hesabın tanımı yapılmış; *"Hesabın işleyişi"* başlıklı 205'inci maddesinde ise bu hesaba yapılacak borç ve alacak kayıtları düzenlenerek gerek yılı içerisinde gerekse

---

yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların, bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sahip olunan maddi duran varlıkların maliyetine ilişkin bilgilerin doğru bir şekilde mali tablolara yansıtılmasını teminen; yapımı süren maddi duran varlıklar için gerçekleştirilen harcamaların, kabul gerektiren durumlarda geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar izlenmesi için 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, belediye tarafından 2021 yılı içerisinde gerçekleştirilen yatırım harcamalarının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılmadan doğrudan ilgili varlık hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen, yapım işlerine ilişkin harcamaların geçici kabule veya işin fiilen tamamlanmasına kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi ve gerekli tutanaklar düzenlendikten sonra ilgili varlık hesabına alınması gerekmektedir.

### **BULGU 11: İndirim Konusu Yapılamayacak Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması**

Belediye tarafından ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenen katma değer vergisinin (KDV) indirim konusu yapılamaması gerekirken 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde 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 katma değer vergisinin, hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) bölümünde;

*"3065 sayılı Kanununun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki*

---

*faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir” düzenlemesi yer almaktadır.*

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın almış oldukları mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisini ise indirim konusu yapmayacakları; bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerektiği açıktır. Dolayısıyla belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630-Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyenin mali tablo ve ödeme emri belgelerinin incelenmesi sonucunda mevzuat hükümlerine aykırı olarak indirim konusu yapılamayacak, satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV indirim konusu yaparak 191-İndirilecek KDV hesabına kaydedilmesi neticesinde; 191-İndirilecek KDV Hesabı, 630-Giderler Hesabı, 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ve ilgili varlık hesaplarında hatalı bilgi oluşmuştur.

Belediyenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödemiş olduğu KDV tutarlarını; 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydetmemesi ve 630-Giderler Hesabı ya da ilgili varlık veya stoklar hesabı maliyetlerine ekleyerek kaydetmesi gerekmektedir.

---

---

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Taşınmaz Formlarının Düzenlenmemesi ve Cins Tashiherinin Yapılmaması**

Belediyeye ait taşınmazların kayıt işlemlerinin yapılmasında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in, taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve Taşınmaz İşlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde;

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Yine aynı Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Aynı Yönetmelik'in "Cins Tashiherinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde de; *"Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullarımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashiherinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar"* ve *"Kayıt değişikliği işlemleri"* başlıklı 11'inci maddesine göre; *"(1) Kadaastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana"*

---

*gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir.” hükümleri yer almaktadır.*

Bu hükümlere rağmen kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için Yönetmelik’te öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır. Taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmasına yönelik çalışmalar yapılmamıştır.

Bu işlemlerin yapılmamış olması, Belediyeye ait taşınmazların tapuda kayıtlı olup olmama durumları ile orta mal veya genel hizmet alanları olma hallerinin bilinmemesine sebep olmaktadır.

Ayrıca taşınmazların kullanım durumlarına göre ilgili hesaplara kaydedilmemiş olması bilançoda taşınmaz değerlerinin hatalı görünmesine de neden olmaktadır.

## **BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların İlgili Nazım Hesaplarda Eksik Görünmesi**

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlar, kayıtlı değerleriyle 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında, tahsil edilecek toplam kira bedelleriyle 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 475’inci maddesinde, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının, kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, hesabın işleyişine ilişkin 476’ıncı maddesinde ise; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Bununla birlikte Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'na, kiraya verilen taşınmazların kira bedellerinin takibine yönelik olarak 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiştir.

---

990 ve 993 No.lu hesapların işleyişine ilişkin olarak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarihli ve 13278 sayılı genel yazısında;

*“1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.*

*2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.*

*3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir. ...”* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre idare tarafından kiraya verilen taşınmazların; kayıtlı tutarlarının 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında; diğer taraftan toplam kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Ancak, belediye hesaplarında kiraya verilen taşınmazlar hesabında 1.671.234,00-TL tutarında 2 adet taşınmazın kayıtlı olduğu, kurum emlak biriminden talep edilen kiralama listesinde ise 39 adet kiraya verilen yer ve kiracısının bulunduğu görülmüştür. Bununla birlikte kiraya verilen yerlerden yıllara göre elde edilecek kira gelirlerinin 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri hesabında izlenmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, idarenin kiraya verdiği taşınmazlardan yıllara göre elde edilecek kira gelirlerinin 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri hesabında, kayıtlı

---

değerlerinin ise 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Taşınır İşlem Fişlerine Yapılan Kayıtların Hatalı Olması**

Belediye tarafından tüketim malzemeleri (ilk madde ve malzemeler) ile dayanıklı taşınırların (Tesis, makine ve cihazlar, taşıtlar ve demirbaşlar) edinilmesi sırasında düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerine yapılan kayıtların, maliyet bedeline Katma Değer Vergisi nin dâhil edilmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde;

- Taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş, tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği,

- Giriş ve çıkış kayıtlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı,

- Satın alma suretiyle edinilen taşınırların maliyet bedelinin tespitinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Maliyet bedelinin, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Mali olmayan varlıklar ve sınıflandırılması" başlıklı 23'üncü maddesinde; Stokların, maliyet bedeliyle ilgili stok hesaplarına kaydedileceği, maliyet bedelinin ise stokların depolanacağı yere kadar getirilmesi için yapılan bütün giderleri kapsadığı hükmü yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmelik'in "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesinde;

*"Gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıklar maliyet bedeliyle muhasebeleştirilir. Maddi duran varlıkların maliyet bedeli, alış bedeline, vergi, resim ve harçlar ile diğer doğrudan giderlerin ilave edilmesi suretiyle bulunur. Ancak, katma değer*

---

*vergisi mükellefi olan kamu idarelerinin, edindikleri maddi duran varlıklar için ödedikleri katma değer vergisi tutarları, maliyet bedeline dâhil edilmez."* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, belediyeler gelir getirici faaliyetleri dışında KDV mükellefi olmadığından, satın alınan tüketim malzemeleri ve dayanıklı taşınırın taşınır işlem fişleriyle kayıtlara alınması sırasında ilgili malzemeler için düzenlenen faturalardaki Katma Değer Vergisi dâhil tutar (maliyet bedeli) esas alınarak kayıt yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin tüketim malzemeleri ve dayanıklı taşınır alımlarında katma değer vergisi tutarlarının maliyete dâhil edilmediği tespit edilmiş, dolayısıyla tüketim malzemeleri ve dayanıklı taşınırın olması gerekenden düşük değerlerle muhasebe kayıtlarına alınmasına neden olunmuştur.

Sonuç olarak, belediyenin tüketim malzemesi ve dayanıklı taşınır alımları sırasında düzenlenen taşınır işlem fişlerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi, bahse konu mal alımlarının Katma Değer Vergisi dâhil olmak üzere maliyet bedeli esas alınarak muhasebe kayıtlarına alınması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 4: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması**

A tipi muayene kuruluşu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücreti oranının (azami %10'u) Belediye Meclisi tarafından belirlenmediği, doğrudan belediye başkanı ile yetkili asansör kuruluşu arasında protokol yapıldığı görülmüştür.

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (s) bendinde yer alan, "*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*" hükmü gereğince, belediyelerin sorumluluğundadır.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik Kontrol Ücreti" başlıklı 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;



---

*“A tipi muayene kuruluğu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10’unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır.”* denilmektedir.

Bilindiği üzere, belediyelerde karar organı belediye meclisleridir. Bu sebeple yetkilendirilecek muayene kuruluğu ile Akçakoca Belediye Meclisince protokol imzalanması ve idare payına ilişkin oranın tespit edilmesi uygun olacaktır. Ancak Belediye ile firma arasında yapılan protokol incelendiğinde, Belediye Meclisince bu hususta karar alınmadığı ve doğrudan belediye başkanı ile protokol yapıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, asansör muayene kuruluğu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin oranına ilişkin Belediye Meclisince karar alınması ve bu orana; muayene kuruluğu ile belediye arasında imzalanan protokolde yer verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması**

Belediyenin elektrik şirketine borcu olduğu için atık su arıtma tesislerinde kullanılan elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanamadığı, bu sebeple hem kurum kaynaklarında artışa engel, hem de azalmaya sebep olunduğu tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 5491 sayılı Kanun’la değişik “Teşvik” başlıklı 29’uncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında;

*“Arıtma tesisi kuran, işleyen ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.*

*Teşvik tedbirleri ile ilgili esaslar yönetmelikle belirlenir. Bu Kanunda belirlenen cezalara neden olan fiilleri işleyen gerçek ve tüzelkişiler, verilen süre içinde söz konusu yükümlülüklerini yerine getirmediikleri takdirde bu maddede yazılı teşvik tedbirlerinden yararlanamazlar ve daha önce kendileri ile ilgili olarak uygulanmakta olan teşvik tedbirleri durdurulur.”* hükmü yer almaktadır.

---

Bu maddeye göre çıkarılan Yönetmelik 01.10.2010 tarih ve 27716 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde atık suların arıtılması amacıyla atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin, Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranda, Bakanlık bütçesine bu amaç için ayrıca konulacak ödenekten ilgili atık su altyapı tesisi yönetimlerine geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

23.10.2011 tarih ve 28093 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2011/2245 sayılı Bakanlar Kurulu Karar’ında atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin %50 oranında geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, 2015 yılında belediye tarafından bu teşvikten yararlandığı, ancak sonraki yıllarda ilgili elektrik şirketine borçlu olunması sebebiyle ilgili teşvikten yararlanamadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlamak için belediye tarafından ilgili şirkete ödemelerin yapılarak elektrik teşvikinden faydalanılması suretiyle kurum kaynaklarında artış sağlanmalıdır.

#### **BULGU 6: Belediye Tarafından Alınması Gereken Evsel Katı Atık Ücretine İlişkin Tarifinin Hatalı Belirlenmesi**

Kirleten öder ve tam maliyet esaslı temel alınarak hesaplanması gereken evsel katı atık bedellerinin belediyece bir defaya mahsus tespit edildiği ve sonraki yıllarda yeniden değerlendirme oranı ile arttırıldığı, gerçek maliyeti yansıtmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan taraftan karşılanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde ise “Kirleten” tanımının; *"faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri", "Evsel katı atık"* tanımının ise; *"tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları"* ifade ettiği belirtilmiştir.

---

Kanun'un 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında aynen; *"Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz."* denilerek belediyelerin evsel katı atık dolayısıyla yapacakları harcamalarını, bu hizmetten yararlanan kişilerden, yani kirlenmeye, evsel katı atıkların oluşmasına sebep olanlardan alınmasını bir zorunluluk haline getirmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde, belediyelerin de dâhil olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Uyum süreci" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; *"26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dâhil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, 31/12/2017 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler."* denilmektedir.

Belediyece uyum süreci çalışmaları sonucunda 2015 yılında ücret tarifesi belirlemiş olmakla birlikte, sonraki yıllarda mevzuatta yer alan hususlara göre tarife tespit etmek yerine, belirlemiş olduğu tarifeyi yeniden değerlendirme oranı ile arttırmak suretiyle gelir toplama yoluna gitmiştir.

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama işi, kirlenen kişilere yapılan bir nev'i hizmettir. Zira 2872 sayılı Kanun'da da belirtildiği üzere kirlenen kişinin bu kirliliğin giderilmesi için yapılacak harcamalara katılması Kanun'un temel prensiplerindedir. Dolayısıyla bu hizmet için gerçek bedeli üzerinden tespit tarifesi belirleyip, kirlenetenden alınması gerekirken bunun yapılmaması veya eksik yapılması hem 2872 sayılı Kanun'a hem de 4736 sayılı Kanun'a aykırıdır.

Sonuç olarak; 2872 sayılı Kanun'a uygun olarak katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirleten kişilerden alınarak mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne Aykırı Görevlendirmeler Yapılması**

Belediye zabıta ve itfaiye hizmetlerinde mevzuatta öngörülenin aksine belediye şirketlerinden alım usulü ile istihdam edilen personeller ile yine sermayesi belediyeye ait olan ancak personel hizmeti vermeyen şirkette istihdam edilen kişilerin çalıştırıldığı görülmüştür.

11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Sınava kabul için ön şartlar" başlıklı 13/A maddesinde;

*"(1) Sınava katılmak isteyenlerin, sınava son başvuru tarihi itibarıyla;*

*a) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde belirtilen genel şartları taşımaları,*

*b) En az lise veya dengi okul mezunu olmaları,*

*c) Tartılma ve ölçülme aç karnına, soyunuk ve çıplak ayakla olmak kaydıyla erkeklerde en az 1.67 metre, kadınlarda en az 1.60 metre boyunda olmak ve boyun 1 metreden fazla olan kısmı ile kilosunu arasında (+,-) 10 kilogramdan fazla fark olmaması,*

*ç) Sınavın yapıldığı tarihte 30 yaşını doldurmamış olmaları,*

*d) Geçerlilik süresi dolmamış KPSS puan türünden, sınav duyurusunda belirtilmiş olan asgari puanı almış olmaları, gerekir." hükümleri ile zabıta olarak atanacak personelin niteliklerini ve şartlarını detaylı olarak belirlenmiştir.*

Yine aynı Yönetmelik'in "Geçici görevlendirme" başlıklı 41'inci maddesinde;

*"Zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personel, zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebilir.*

*Geçici görev süresi bir yıl içinde altı ayı geçemez." denilmektedir.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere hem zabıta personeli olma şartları kesin ve katı kurallarla belirlenmiş hem de zorunlu hallerde dahi zabıta birimine yalnızca destek personeli olarak ve ancak memur olmak şartıyla görevlendirilebileceği

ifade edilmiştir. Görevlendirebilecek memurların dahi aktif zabıta görevinde değil, zabıtaya destek hizmeti verecek şekilde çalıştırılabileceği belirtilmiştir.

Ancak, yapılan incelemede 13 memur, 1 kadrolu işçi ve 11 belediye şirketi personelinin zabıta hizmetlerinde görevlendirildiği görülmüştür. Bununla birlikte sermayesi belediyeye ait olup, hibe yolu ile devralınan ve personel çalıştırma şirketi olmayan ikinci şirkette görev yapan ve belediye ile herhangi bir sözleşmesi bulunmayan şirket personelinin 6 kişinin de zabıta hizmeti faaliyeti yürüttüğü görülmüştür.

Gerek Belediye personel şirketinden temin edilen gerekse de Belediyeye herhangi bir sözleşme ile personel hizmeti sunmayan belediye şirketi personelinin, bir tür kolluk vazifesi olan zabıta hizmetlerini yürütmesi mümkün değildir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince; asli ve sürekli kamu hizmetleri içerisinde yer alan belediye kolluk faaliyetinin memur personel dışında bir personel ile sürdürülmemesi ve de yapılan gayri resmi çalıştırma faaliyetinin bir an önce sonlandırılması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Belediyece Tahsil Edilen Cins Tashih Harçlarının, İlgili Vergi Dairesine Gönderilmemesi**

Yapı kullanma izin harcı ile birlikte tahsil edilen cins tashih harcının ilgili vergi dairesine aktarılmadığı görülmüştür.

492 sayılı Harçlar Kanunu'nun mükerrer 69'uncu ve 132'nci maddelerinde yapılan değişiklikler uyarınca çıkarılan 29.07.2021 tarih ve 31552 sayı ile Resmi Gazete'de yayımlanan 88 seri No.lu Harçlar Kanunu Genel Tebliğinde cins tashihi harcının tahsiline ilişkin açıklamalar yer almaktadır.

Bahse konu Tebliğ hükümlerine göre; cins tashih harcının, ilgili belediyesince yapı kullanma izni harcı ile birlikte makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edileceği ve tahsil edildiği günün akşamına kadar yetkili vergi dairesine bildirilip ödeneceği, tahsil edilen harçların ilgili vergi dairesine süresinde ödenmemesi durumunda harcın ilgili belediyeden 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edileceği, süresinde vergi dairesine beyan edilmeyen tutarlar hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, cins tashih harcının belediye tarafından tahsil edilmesi ve tahsil edildiği gün yetkili vergi dairesine bildirilip ödenmesi gerekmektedir.

Belediyenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde 362- Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenen cins tashih harcının, ilgili vergi dairesine gönderilmediği tespit edilmiştir. Belediyece tahsil edilen cins tashih harcının aynı gün ilgili vergi dairesine bildirilip ödenmemesi neticesinde belediye bütçesine ek bir mali külfet getirmemesi için mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Belediyenin Nakit Varlıklarının Değerlemeye Tabi Tutulmaması Sonucu Faiz Geliri Elde Edilememesi**

Belediyenin nakit varlıklarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği gereğince değerlendirilmediği ve faiz geliri elde edilemediği tespit edilmiştir.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'nci maddesinde

*"...(2) Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür:*

- a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.*
- b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.*
- c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları.*
- ç) Organize para piyasalarında TL cinsi borç verme işlemleri.*
- d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 7/6/2013 tarihli ve 28670 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri..."*

---

“...İller Bankası A.Ş. ortağı olan belediyeler ve il özel idareleri, mali kaynaklarını 6 ncı maddede belirlenen koşullar çerçevesinde İller Bankası A.Ş.’ de değerlendirebilir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyenin nakit varlıklarını değerlemekle yükümlü olduğu belirtilmiş olup yapılan incelemede belediyenin nakit varlıklarının günlük, aylık gibi sürelerle değerlemeye tabi tutulmadığı, 600.05.01 faiz gelirleri hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı ve faiz gelirinden mahrum kalındığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyenin nakit varlıklarının belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda değerlemeye tabi tutularak faiz geliri elde etmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesi uyarınca; 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 verilmesi gerektiği ifade edilmiş olup aynı Kanun’un 61’inci maddesinde ise belirtilen ödemelere ilişkin kontrol yükümlülüğüne ait sorumluluğun muhasebe yetkilisinde olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca 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.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik verilmek şartıyla, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden, muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

Bütçe Emanetleri Hesabına yapılan kayıtların incelenmesi sırasında, söz konusu hesaptan yapılan bazı ödemelerin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir. Emanet hesaplarındaki tutarların, ileriki dönemlerde idare aleyhine bir durum oluşturmaması için mevzuatında belirtilen esas ve usullere göre ödenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Bütçe Gelir ve Gider Tahminlerinde Yüksek Oranlarda Sapmalar Olması**

Belediyenin bütçe gelir/gider kesin hesap cetvellerinin incelenmesi neticesinde, bütçe tahminlerinin gerçekçi şekilde hazırlanmadığı, yılsonlarında gerçekleşme oranlarının bütçe tahminlerinin çok altında kaldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda bütçe; belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge olarak tanımlanmış ve yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de bütçe tanımı kanun ifadesi doğrultusunda kaleme alınarak; il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararı olarak tanımlanmıştır.

Ayrıca 5018 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesiyle bütçe ilkeleri tespit edilerek bütçelerin kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanacağı, stratejik planların dikkate alınacağı, bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlığın esas alınacağı vurgulanmıştır.

**Tablo 8: Belediyenin Son Dört Yıla Ait Bütçe Gelir-Gider Tahminleri ile Gerçekleşmeleri**

Bütçe Yılı	Gelir/Gider Tahmini Bütçe	Gerçekleşen Gider		Gerçekleşen Gelir	
		Miktar	Oran %	Miktar	Oran %
2017	60.483.251,00	45.886.666,03	75,87%	31.824.618,77	52,62%



<b>2018</b>	61.702.210,00	49.481.102,45	80,19%	35.348.627,80	57,29%
<b>2019</b>	66.278.833,00	33.996.149,43	51,29%	39.016.935,12	58,87%
<b>2020</b>	63.143.136,00	51.635.586,13	81,78%	47.348.358,22	74,99%

Yukarıdaki tabloda yer alan bilgiler doğrultusunda belediyenin son dört yıla ait bütçe tahminleri ile gerçekleştirmeleri değerlendirildiğinde, ortalama gerçekleşmenin gelir bütçesinde %60,94 seviyesinde kalarak tahminden %39,05 saptığı, gider bütçesi ortalama gerçekleşmesinin de %72,28 seviyesinde kalarak tahminden %27,72 saptığı tespit edilmiştir.

Görüleceği üzere kurum bütçesinin hazırlanmasında ilgili mevzuat hükümleri ile bütçenin genel kabul görmüş "doğruluk" ve "samimiyet" ilkelerine uyulması, bütçe tahminlerinin gerçeğe uygun şekilde hazırlanması gerekmektedir.

### **BULGU 12: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede belediye tarafından 22/d kapsamında yapılan alımlarda alım yapılacak gerçek veya tüzel kişi için yasaklılık kontrolü yapılmadığı tespit edilmiş olup bahse konu hususa ilişkin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrolü yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 13: Gecekondu Kanunu Gereğince Tahsil Olunan Gelirlerin Ayrı Bir Banka Hesabında Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması**

Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından, 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre kullanmak üzere Hazine tarafından gönderilen %10 payın fon hesabına aktarılmadığı, gelen tutarların; gelir olarak kaydedilerek amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5 inci maddesinde; "... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ..." denilmektedir.

Yapılan incelemede 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibine ilişkin Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı, Kuruma ait bankada açılmış bir gecekondu hesabı olmasına karşın gelen tutarların bu hesaba aktarılmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde; "*Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

*a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, niye konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,*

*b) İslah olunacak gecekondular ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,*

*c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." denilmektedir.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde ve amaçlar için kullanılabilir ve belirli bir amaca tahsis edilmesi sebebiyle cari harcamalar için kullanılamayacaktır. Ancak, belediyenin ilgili fon tutarlarını cari banka hesaplarına alıp gelir kaydettiği ve bu paraları personel ödemesi, yakıt alımı, kırtasiye malzemesi alımı gibi giderler için kullandığı anlaşılmaktadır.

Belediyece, Hazine tarafından gönderilen %10 payın fon hesabına aktarılması ve bu hesaptan mevzuatta öngörülen amaçlara uygun olarak harcama yapılması gecekonduların ıslahı ve alt yapı yatırımlarının temini için önem arz etmektedir. Bu sebeplerle fonların amacına uygun olarak kullanılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 14: Hafriyat Döküm Sahası Belirlenmemesi ve Hafriyat Geliri Toplanmaması**

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından ilçede çıkabilecek hafriyat atıklarının dökülmesi için hafriyat sahasının belirlenmediği, bu sebeple hem hafriyat dökümünden elde edilecek gelirlerden mahrum kalındığı hem de çevre kirliliğine sebebiyet verildiği görülmüştür.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Belediyelerin Görev ve Yetkileri" başlıklı 8'nci maddesinde;

*İl belediye mücavir alanı içerisinde il ve ilçe belediyeleri, büyük şehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilçe belediyeleri,*

*a) Hafriyat toprağı, inşaat/yıkıntı atıkları ile doğal afet atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlamakla,*

*b) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirlemek, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle,*

c) Depolama sahası yerinin seçimi, inşaatı veya işletilmesi sırasında çevre ve insan sağlığını olumsuz etkilemeyecek şekilde gerekli tedbirleri almak veya aldurtmakla,

d) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,

e) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceğı şekilde ilan etmekle,

f) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertaraf faaliyetlerini denetlemekle,

g) Belediye sınırları içindeki hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri ile depolama sahalarına izin vermek ve gerektiğinde bu izni iptal etmekle,

h) Toplanan inşaat/yıkıntı atıklarını öncelikle altyapı çalışmalarında kullanmak/kullandırmakla,

ı) Belediye sınırları içinde oluşan, toplanan, geri kazanılan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgileri valilikler aracılığı ile yılsonunda Bakanlığa bildirmekle,

j) Doğal afet atıklarının yönetimi konusunda valilik koordinasyonunda oluşturulan Kriz Merkezi kararlarını uygulamakla, yükümlüdürler." şeklinde belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ilçe belediyeleri de mücavir alan sınırları içerisinde hafriyat yönetim planı hazırlamak, hafriyat toprağı ve inşaat atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirlemek, kurmak/kurdurtmak veya işletmek/işlettirmekle yükümlü tutulmuştur. Ancak yapılan incelemelerde Belediye tarafından döküm sahalarının belirlenmediğı ve bu atıkların kontrolünün sağlanmadığı anlaşılmıştır. Bu sebeple Belediyenin elde etmesi gereken gelirden mahrum kaldığı ayrıca bunun sonucu olarak çevre kirliliğine sebebiyet verildiğı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, hafriyat konusunda mevzuatta belirtilen yükümlülüklerin belediye tarafından yerine getirilmesi gerekmekte olup belediye sınırları içinde döküm sahalarının ve döküm bedellerinin belirlenmesi ve uygulanması kontrol ve denetiminin sağlanması için gerekli çalışmalar başlatılmalıdır.

---

---

**BULGU 15: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması**

İçme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp-kaçak oranının yüksek olduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde "*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık... yapar veya yaptırır*" denilmektedir.

Yine aynı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise "*...e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek.*" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak görevi belediyelere verilmiştir.

Akçakoca Belediyesi içme ve kullanma suyunu 2017 yılında DSİ'den devir aldığı Uluova Barajından sağlamaktadır. Barajdan alınan su kendi cazibesi ile içme suyu arıtma tesisine gelmekte ve oradan arıtılarak ilçeyi besleyen depolara iletilmektedir. 2020 yılı öncesinde kurumun ürettiği ve tahakkuka bağladığı su miktarı tespit edilememekte ve kayıp kaçak oranları tahmine dayalı olarak belirlenmekteydi. Ancak 2020 yılında arıtma tesisinde debimetre devreye alınarak şehre verilen su miktarı tespit edilmeye başlanmıştır.

2020 yılında üretilen su miktarı 2.007.500 m<sup>3</sup> iken tahakkuka bağlanan su miktarı 1.243.354 m<sup>3</sup> olarak belirlenmiştir. Kayıp kaçak oranı %38'e tekabül etmektedir. Kaçak oranının yüksek olmasındaki sebeplerden biri depolarda otomasyon sistemi bulunmaması sebebiyle gece taşarlarının yaşanmasıdır. Otomasyon sistemi kurulamama sebebi ise arıtma tesisi ile depolar arasındaki iletim hattı eski olduğu için depolardaki su debisinde engelleme yapıldığında iletim hattında patlakların meydana gelmesidir. Bu sebeple mevcut hattın yenilenmesi ve gece taşarlarının engellenmesi kayıp kaçak oranının azaltılması için elzemdir.

Ayrıca Su Yönetimi Genel Müdürlüğünün Belediyeye gönderdiği taahhütname yazısında, su kayıp kaçığının %35 oranının altına indirilmemesi durumunda belediyece talep

---

edilecek yeni su hattı projelerinde kurumun kredi ve hibe desteklerinden belediyenin yararlandırılmayacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su kayıplarının kontrolüne ilişkin usûl ve esasları düzenleyen İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği, 8 Mayıs 2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, 31.08.2019 tarihli Yönetmelik ile bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Söz konusu Yönetmelik’in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; İdareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyesinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdür.

Bu kapsamda; gerek içme-kullanma suyunun etkin ve verimli kullanılması ve su israfının önlenmesi, gerekse “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” doğrultusunda kayıp-kaçak oranının belirlenen yükümlülük oranlarına düşürülmesi amacıyla çalışmalara hız verilmesi, kayıp kaçakla mücadeleye dair bütçe miktarının artırılması ve dış kaynak imkânlarının araştırılması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

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

Anayasa’nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59’uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60’ıncı maddesinde yıllık ücretli

izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı, birçok işçinin 200-300 güne varan birikmiş yıllık izinleri olduğu görülmüştür. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde

---

mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 17: Kamulaştırılan Taşınmazların Kamulaştırma Bedelleri ile Vergi Değerleri Arasındaki Farklar Üzerinden Emlak Vergisi Tarhiyatı Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde kamulaştırılan özel mülkiyete ait taşınmazların emlak vergisine esas vergi değerleri ile maliklere ödenen kamulaştırma bedelleri arasında farklar olmasına rağmen cezalı emlak vergisi tarhiyatlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde, bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi de vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde; *"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.*

*Emlak vergisi beyannamesinin ek süreye rağmen verilmemiş olması halinde, kesinleşen kamulaştırma bedeli, kamulaştırmanın yapıldığı yıla ait vergi değeri yerine geçer ve bu değer üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılır. "* hükmü yer almaktadır.

Bu hükümlere göre, bir taşınmazın kamulaştırılması da vergi değerini tadil eden sebepler arasında olup kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde aradaki fark üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılması gerekmektedir.

İlçe sınırları içerisinde kamulaştırılan taşınmazların, kamulaştırma bedelleri ile vergi değerleri arasındaki farklar üzerinden yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde belirtilen emlak vergisi tarhiyatlarının yapılması gerekmektedir.



---

---

**BULGU 18: Kanunda Öngörülen Limiti Geçmemek Amacıyla Belediye Şirketine Sermaye Artırımı Yoluyla Kaynak Sağlanarak Şirket Üzerinden Personel İstihdam Edilmesi**

Sermayesi belediyeye ait olan ancak kuruluş amacı personel temini olmayan şirkete her yıl sermaye artırımı yapılmak suretiyle kaynak sağlanarak şirket üzerinden kayıtdışı ve bir sözleşmeye dayanmaksızın personel çalıştırıldığı, böylece personel çalıştırılmasına yönelik kanunda öngörülen %40 limitinin uygulanabilirliğinin ortadan kaldırıldığı görülmüştür.

Bilindiği üzere 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış, böylece kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılan işçilerin mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesine karar verilmiştir. Karara ilişkin 375 sayılı KHK’nın geçici 23 ve 24’üncü maddelerinin uygulanmasına dair usul ve esaslar yayımlanarak 02.04.2018 tarihi itibarıyla geçiş işlemleri tamamlanmıştır. Geçiş işlemleri tamamlanan personelin maaş, özlük hakları ve bütçe ile ilişkisine yönelik Bakanlar Kurulu tarafından 28.04.2018 tarih 2018/11608 sayılı kararlar alınarak usul ve esaslar yayımlanmıştır.

Bakanlar Kurulunun 2018/11608 sayılı İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ının “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinde:

*“İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamaz.”* denilmektedir.

Yukarıda bahsi geçen 696 sayılı KHK ve buna istinaden çıkarılan usul ve esaslarda belediyelerin personel çalıştırmaya dayalı hizmet alımlarında istihdam edilen çalışanlarının belediye tarafından kurulacak şirketler aracılığı ile çalıştırılmasına izin verilerek belediyelere şirket kurma yetkisi verilmiştir. Ayrıca Bakanlar Kurulunca çıkarılan usul ve esaslardan

görülebileceği üzere belediyelerin şirketleri aracılığı ile çalıştırabilecekleri personelin toplam bütçe içerisindeki payının %40'ını geçmemesi ifade edilmiş ve çalıştırılacak personel için bütçe bazlı bir üst sınır konulmuştur. Şayet ücretlerde beklenmeyen bir artış yaşanır ise personel giderlerinin belirlenen oranın altına inene kadar yeni personel istihdamının mümkün olmadığı belirtilmiştir.

Bu kapsamda Akçakoca Belediyesi tarafından taşeron personel istihdamı amacıyla Akçakoca Belediyesi Personel Limited Şirketi kurulmuş ve mevzuata uygun olarak taşeron personelin şirkete geçişi sağlanmıştır. Personel şirketi ile belediye bünyesinde 145 kişi istihdam edilmektedir. Belediye mevcut personeli ile KHK ile geçirilen personelin toplam giderleri ise %38 civarına denk gelmekte ve mevzuatta öngörülen %40 sınırının altında kalmaktadır.

Ancak belediyede görev yapan personele ilişkin liste ve görevlendirmeler üzerinde yapılan kontrolde, belediye personeli dışında kurum bünyesinde görev yapan çalışanların olduğu anlaşılmıştır. Bu personelin birçoğunun kurum yönetiminde doğrudan görev aldıkları görülmektedir. İnsan kaynakları üzerinden bu personelin özlük dosyaları ve bilgileri istenildiğinde bahsi geçen çalışanların memur, sözleşmeli ve insan kaynakları şirketi üzerinden temin edilen personel olmadığı için insan kaynakları müdürlüğü nezdinde bilgi ve belgelerinin olmadığı bilgisi edinilmiştir.

Yapılan incelemelerde bu personelin belediyenin personel çalıştırmak amacı ile kurulan şirketinin dışında hibe yolu ile edindiği şirkette istihdam edildiği, bu şirkette 180 personelin çalıştırıldığı, ancak 153 tanesinin şirket konusu ile ilgili işlerde çalışmadığı ve kayıt dışı olarak belediye hizmetlerinde gayri resmi görev aldığı anlaşılmıştır.

Belediye personel şirketi üzerinden çalıştırılan toplam personelin 145 kişi olduğu halde, diğer şirket üzerinden belediyede 153 adet daha personel çalıştırıldığı görülmüştür. Yani, belediyede personel çalıştırılması amacı ile kurulan şirketten daha fazla personel diğer şirket aracılığı ile belediyede istihdam edilmektedir. Bu şirkette istihdam edilen işçilerin belediyeye 5393 sayılı Kanun ile verilen temizlik, güvenlik, zabıta, itfaiye, su, kanalizasyon gibi temel görev ve hizmetlerde de çalıştırıldıkları anlaşılmaktadır. Şirketin gelir kaynakları bu personel maaşlarını ödemeye yetmediği ve belediye ile bir hizmet sözleşmesi de olmadığı için belediye bütçesinden sermaye artırımını yapılarak şirkete para aktarılmakta ve maaş ödemeleri dolaylı yoldan belediye tarafından karşılanmaktadır.

Görüleceği üzere belediye personel şirketinden istihdam edilen personel sayısını aşan miktarda diğer şirketten personel temin edilmekte ve kanunda öngörülen personel çalıştırılmaya ilişkin kısıtlamaların uygulanabilirliği ortadan kaldırılmaktadır. Diğer bir nokta ise şirketin istihdam ettiği personelleri çalıştırabilecek mali gücü ve kaynağı olmadığı için her yıl belediye bütçesinden sermaye artırımını yapılarak maaşlar ödenmektedir. 2020 yılında 4.960.000-TL, 2021 yılında 12.000.000-TL sermaye artırım kararı alındığı belediye meclis kararlarından anlaşılmaktadır. İşçilerin fiili olarak belediye personeli olmadığı için kurum bünyesinde yer alması birçok sakınca doğuracaktır. Belediyeyi iş mevzuatı açısından çeşitli hukuki problemlerle karşılaştırması da muhtemeldir.

Yukarıda belirtilen sebeplerle; ilgili personelin mevcut belediye şirketine geçirilmesi ve istihdamının o şirket üzerinden devam ettirilmesi, çalışanların belediye ile illiyet bağının kurulması, kamu hizmetinin kamu personeli aracılığı ile gördürülmesini temin edecek ve sermaye artırımını yolu ile Kanun'un amir hükümlerine aykırı işlem yapılmasının önlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 19: Muhasebe Yetkilisi Tarafından Bazı Ödeme Emri Belgelerinin İmzalanmaması**

Belediye tarafından düzenlenen bazı ödeme emri belgelerinde, muhasebe yetkilisinin imzasının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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 işlemlerinin muhasebe hizmeti ve bu işlemleri yürütenlerin muhasebe yetkilisi olduğu, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde yetkililerin imzasını, ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını, maddi hata bulunup bulunmadığını, hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ekinde yer alan Örnek-32 numaralı ödeme emri belgesinin “ödeyiniz/mahsup ediniz” ibaresiyle imzalanması gerekmektedir.

---

Muhasebe yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalamaması neticesinde ödeme emri belgesinin tekemmül etmediği, ödenebilir duruma gelmediği değerlendirilmektedir.

Bu haliyle, muhasebe yetkilisinin imzalamadığı ödeme emri belgeleriyle yapılan ödeme ve mahsup işlemlerinin muhasebe birimindeki görevlilerce yerine getirilmesi yetkisiz bir işlem mahiyeti arz etmektedir.

Dolayısıyla belediye mali karar ve işlemlerinin muhasebe sistemi üzerinden takibinin yapılması, belgelerin ve buna bağlı işlemlerin tekemmül etmesi, ödenebilir hale gelmesi için, bu sistem üzerinden elde edilen ödeme emri belgesinin bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereği muhasebe yetkilisince imzalanması gerekmektedir.

**BULGU 20: Parasal Sınırlara Tabi Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun'un parasal sınırlara tabi doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan bütçe ödeneklerinin %10'luk sınırının aşıldığı görülmüştür.

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

Yine Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.1.1.2. maddesine göre; kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere 21'inci maddesinin (f) bendi, 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Anılan Tebliğ'in 21.2'inci maddesinde; kurum ve kuruluşların mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 21.3'üncü maddesinde; ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamaların, her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10 oranını aşıp aşmadığının takip edilmesi ve %10 oranın aşılacağına anlaşılması halinde, uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvurulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcama toplamalarının, bu amaçla ayrılan ödeneğin %10'unu aştığı ve limiti aşan harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Mal ve Hizmet İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları**

2021 yılı Ödeneği	Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin % 10'u (Limit) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Limiti Aşan Tutar (TL) (D=C-B)
Mal Alımı	15.184.000,00	1.518.400,00	3.188.840,00	1.670.440,63
Hizmet Alımı	24.569.230,00	2.456.923,00	5.912.943,88	3.456.020,88

Belediyenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesine konan yıllık toplam ödeneklerini dikkate alarak, her bir alım için ayrı ayrı %10 oranını aşıp aşmadığını kontrol etmesi ve limit üstü harcama yapabilmesi için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alması gerekmektedir.

### **BULGU 21: Su ve Kanalizasyona İlişkin Tarifelerde Hatalı Uygulamalar Yapılması ve Tarifelerin Yeniden Değerleme Oranına Göre Arttırılması**

Belediye tarafından su tarife yönetmeliği çıkarılmaması sebebiyle abone tiplerinin başvurular üzerine belirlendiği ve bu sebeple resmi daire, ticarethane ve konut gibi abone türlerinin tespitinde hatalar yapıldığı, ayrıca belirlenen su, atıksu ve katı atık bedellerinin; toplam sistem maliyetine göre belirlenmeyerek her yıl yeniden değerlendirme oranı ile arttırılarak tespit edildiği görülmüştür.

27/10/2010 tarih ve 27742 sayılı "Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik' in "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde:

*"Sürdürülebilir atıksu ve evsel katı atık hizmetlerinin yönetilmesi amacıyla tarifelerin belirlenmesinde;*

a) *Toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılması,*

b) *Tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi,*

c) *Atıksu hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, atıksu; evsel katı atık hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin de evsel katı atık ile ilgili hizmetleri dışında kullanılmaması, esastır.”* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen yönetmelik hükümlerinden görüleceği üzere sürdürülebilir bir yönetim amacıyla belirlenecek tarifelerde, toplam sistem maliyetinin kirleten öder prensibiyle kullanıcılara yansıtılmasının temel prensip olduğu ifade edilmiştir.

Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinde:

“... b) *Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek...”* denilerek, belediyelere görev alanlarında yönetmelik çıkarma yetkisi verilmiştir.

Ancak, Belediyede yapılan incelemelerde abone tiplerinin belirlenmesine ilişkin kuralların bulunmadığı, bazı abone tiplerinin yanlış uygulandığı, kamu kurum ve kuruluşlarına ait ticari faaliyet sunan misafirhanelerin ve misafirhaneler bünyesinde yer alan düğün salonu, restoran vb. yerlerin resmi daire aboneleri arasında sayıldığı, aboneler arasında ticarethane ve pansiyon işletmelerinin ayrı olarak tasniflendiği ve pansiyon işletmelerine ticarethanelere göre daha ucuz su temin edildiği, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma bedellerinin de yine meclis tarafından belirlenen tarifelere göre tahsil edildiği, belirlenen tarifelerde yukarıda yer verilen tam maliyet esasına dikkat edilmediği görülmüştür.

Ayrıca belediye abone sayılarına ilişkin sistemden veri alındığında meclis tarifesinde yer almayan abone tiplerinin olduğu görülmüştür. Abone tiplerine ilişkin sistemde bulunan bu verilerin düzeltilmesi ve çıkarılacak tarife yönetmeliğine uygun hale getirilmesi kaynakların etkili ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre belediye tarafından su ve kanalizasyon hizmetine ilişkin kuralların belirlenmesi, kişilerin tarife tiplerinin tanımlanması, su ve kanalizasyon tarifelerinin yeniden değerlendirme oranı ile güncellenmek yerine maliyet esasına göre tespit edilmesi, hatalı tarife tiplerinin düzeltilmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 22: Şirket Üzerinden Hizmet Alımı Yöntemi ile Belediyede İstihdam Edilen Personel Maaşlarında Başkan Oluruyla Toplu Sözleşmede Yer Alan Oranların Üzerinde Artış Yapılması**

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirketlerinde istihdam edilen personelin maaşlarında geçiş hükümlerinde yer alan usul ve esaslara ve toplu sözleşmede belirlenen oranlara aykırı olarak başkanlık oluru ile artış yapıldığı görülmüştür. Bu artış sonucunda aynı unvanda ve aynı görevi yapan personel arasında ücret farklılıkları ortaya çıkmıştır.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar ise 01/01/2018 tarihli ve 30288 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve geçiş işlemleri 02/04/2018 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

01.01.2018 tarih 30288 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar’ın “işçi statüsüne geçirilenlerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakların belirlenmesi” başlıklı 49’uncu maddesinde “ (1) İdarelerin şirketlerinde işçi statüsüne geçirilenlerden, geçiş işlemi yapılırken mevcut işyerinin girdiği işkolunda kurulu işyerinden bildirilenlerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, geçici 24 üncü madde kapsamındaki şirketlerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitimine kadar bu toplu iş sözleşmesinin uygulanması suretiyle oluşan ücret ile diğer mali ve sosyal haklardan fazla olamaz.

(2) İdarelerin şirketlerinde işçi statüsüne geçirilenlerden; geçişten önce toplu iş sözleşmesi bulunmadığından işçi statüsüne geçirildiği tarihte yürürlükte olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerinin geçerli olduğu işçiler ile geçiş işleminden önce yapılan ve geçişten sonra yararlanmaya devam ettiği toplu iş sözleşmesi bulunmakla birlikte geçici 24 üncü madde kapsamındaki idarenin şirketlerinde alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu

---

*tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitiminden önce toplu iş sözleşmesi sona eren işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, geçici 24 üncü madde kapsamındaki idarenin şirketlerinde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirlenir.” denilmektedir.*

12.04.2018 tarihinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanan 375 sayılı KHK'nın geçici 24'üncü maddesi uyarınca işçi statüsüne geçirilen işçilerin ücret ile diğer mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde esas alınacak toplu iş sözleşmesi hükümleri gereğince 01.07.2018-30.06.2020 arasında ücretlere %4 oranında artış yapılacağı belirtilmiştir. Bu tarihten sonraki ücret artışlarının ise yetkilendirilen sendikalar ile yapılacak toplu iş sözleşmesi ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı usulü ile çalıştırılan personellerin mevcut aylık ücretleri ile belediye şirketleri üzerinden çalıştırılması öngörülmüş ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından belirlenen esaslarda yıllar itibariyle %4 zam oranları öngörülmüştür. Daha sonrasında ise toplu sözleşme hakkı tanınmış ve ücretlerinin toplu sözleşme ile arttırılacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından hizmet alımı ile çalıştırılan personellerin bahsi geçen mevzuata uygun olarak kurulan belediye şirketinde istihdamlarının sağlandığı, yine Bakanlık tarafından belirlenen zam oranlarının maaşlara yansıtıldığı ve sonrasında ise toplu sözleşme imzalanarak personel maaşlarının tespit edildiği anlaşılmaktadır. Bu düzenlemeler mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmiş olmakla birlikte personel geneline yapılan bu artışlar dışında hiçbir gerekçe ve dayanağı olmaksızın başkanlık oluru ile aynı statü ve görevdeki personellerden bazılarında ücret artışları yapılmıştır. Yapılan artış olurunda kişinin görevinde veya unvanında herhangi bir değişikliğe gidilmediği, personelin özlük dosyasında öğrenim durumu, görev alanı, diploma vb. değişikliklerin de bulunmadığı anlaşılmıştır.

Aynı unvan ve görevdeki personele Başkanlık oluru ile ücret artışının yapılması, liyakat ve kariyer ilkelerini zedeleyeceği gibi iş barışını bozarak aynı işi yapan idare personeli arasında ücret farklılıklarının oluşmasına da sebebiyet verecektir. Yine aynı iş yerinde aynı işi yapan kişilere eşit ücret verilmesi olarak tanımlanan “eşit işe eşit ücret” ilkesini de zedeleyecektir.



Yukarıda yer verilen gerekçelerle belediye personeline yalnızca yasal düzenlemelere uygun olarak ücret ödemesi yapılması ve aynı unvan ve görevdeki personel arasında ücret farklılıklarının giderilmesi, eşit işe eşit ücret ilkesinin ve iş barışının kurumda yerleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 23: Taksi Plakalarının Süresiz Verilmesi ve Belediye Tarafından İhaleye Çıkılmaması**

Belediye mücavir sınırları içerisinde yer alan taksi plakaları çeşitli tarihlerde il trafik komisyonları tarafından süresiz olarak tahsis 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 Kanun'la, 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 rekabet ve saydamlık ilkelerini tesis ederek kira süresinin de ihale sürecinde belirlenecek şekilde ihale usulüyle kiralanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılı sonu itibariyle Akçakoca Belediyesi sınırlarında toplam 100 adet taksi plakasının olduğu, bu plakaların yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırı İl Trafik Komisyonu tarafından süre belirtilmeden tahsis edildiği anlaşılmıştır.

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 usuller 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.

Sonuç olarak Belediye tarafından ilçe sınırlarında hizmet veren taksilerin bilgisinin il trafik komisyonundan edinilerek her ne kadar süresiz verilmiş olsa da yargı kararları göz önünde bulundurularak süresi dolan taksi plakalarının, süresi ve şartları da belirtilerek, Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile ihale yoluyla kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

---

---

**BULGU 24: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi**

Belediyece emlak vergileriyle beraber tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının belediye tarafından tahsil edilmesine rağmen süresi içerisinde ilgili idareye aktarmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde, bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere; tahsil edilen katkı paylarının süresi içerisinde gönderilmemesi durumunda gecikme cezası uygulanacağı, bu tutarlardan belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu tutulacağı, katkı payının başka bir amaçla kullanılması halinde ise sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı açıkça ifade edilmiştir.

Belediyenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, emlak vergileri ile tahsil edilen tutarların zamanında ilgili kuruma gönderilmediği tespit edilmiştir. Bu hususun doğrudan mali hizmetler müdürü ile belediye başkanının sorumluluğunda olduğu açıktır. Ayrıca gecikme cezası sebebiyle kamu zararına yol açılabilecektir.

5018 sayılı Kanun'un "*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.

Kamu kaynağının elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumlu olanların ilgili tutarları mevzuatta yer alan düzenlemelere uygun olarak kullanması ve gecikme cezasına sebebiyet vermeden süresi içerisinde ilgili kuruma göndermesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 25: Taşınmaz Satışlarının Kayıtlı Değeri Yerine Satış Değeri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması**

Belediyece satışı yapılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarından çıkarılmasında, kayıtlı değeri yerine satış bedellerinin dikkate alındığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu, 191'inci, 193'üncü ve 203'üncü maddelerinde sırasıyla; 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişi düzenlenmiş olup satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değeri tutarınca ilgili varlık hesabının alacaklandırılarak kayıtlardan çıkarılacağı, amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarının ise 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği, ayrıca arsa ve arazilerin kayıtlı bedelleri ile satış bedelleri arasındaki olumlu veya olumsuz farkın, arsa ve arazi dışındaki maddi duran varlıkların ise satış bedelleri ile net değerleri arasındaki olumlu veya olumsuz farkın sonucuna göre 600-Gelirler Hesabı veya 630-Giderler Hesabına kaydedileceği, ifade edilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca; satışı yapılan taşınmaz, kayıtlı değeri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak kaydedilmek suretiyle varlık hesabından çıkarılır, varsa

---

amortismanı düşüldükten sonra kalan değeri ile satış bedeli arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına, olumsuz fark ise 630-Giderler Hesabına kaydedilir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından yapılan taşınmaz satışlarında taşınmazların satış bedelleri üzerinden 250-Arsa ve Araziler veya 252-Binalar Hesabına alacak yazıldığı, karşılığında ise 102-Banka Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu durum taşınmazların satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabı ve 800-Bütçe Gelirleri Hesabına, olumsuz farkın da 630-Giderler Hesabına yazılmamasına neden olmaktadır. Belediye tarafından taşınmazların satış bedeli üzerinden kayıtlardan çıkarılması Yönetmelik hükmüne aykırılık teşkil etmesi yanı sıra faaliyet sonuçlarının da gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Bu kapsamda Belediye tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

#### **BULGU 26: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsil Edilmemesi**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve Yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 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 tanımlamış bulunmaktadır.

---

Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca talep edilecek geçiş hakkı ücretinin Yönetmelik ekinde yer verilen geçiş hakkı ücret tarifesinde gösterilen tutarları aşmamak üzere belirleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veya sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

Yönetmelik ekinde yer alan geçiş hakkı ücret tarifesi üst sınırları tablosu incelendiğinde; ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için yıllık metre başına ücret üst sınırı belirlenmiş olup; Belediye Meclisinin 03.11.2020 tarih ve 116 sayılı kararı ile altyapı geçiş hakkı bedellerinin söz konusu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tespit edildiği ve gelir tarife cetveline işlendiği görülmüştür.

Belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedeli gelir tarife cetvelinde belirlenmiş olmasına rağmen bahse konu gelir kalemine ilişkin herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüş olup gelirin elde edilmesine yönelik çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

### **BULGU 27: Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması**

Belediye sınırları içerisinde tatil ve ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren bazı işyerlerinden çalışma ruhsat harcı tahsil edilmediği görülmüştür.

7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretim Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 01.07 2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Kanun'un 1'inci maddesiyle 02.01.1924 tarih ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bunun yanında aynı Kanun'un 12'nci maddesiyle 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Hafta tatili ve ulusal" ibaresi "Ulusal" şeklinde değiştirilmiştir. Madde metni değişiklik yapılmadan önce "*Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "*Ulusal bayram*

---

*günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde düzenlenmiştir.*

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun’un 1’nci maddesine göre, 29 Ekim günü Ulusal Bayramdır. Bayram 28 Ekim günü saat 13.00’ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre iş yerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, Ulusal bayram günlerinde faaliyet gösterildiğinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına ilişkin; “Harcın tarifesi” başlıklı 60’nci maddesinde bu harcın, işin mahiyetine göre bu Kanun’un 96’nci maddesine göre tespit edileceği, “Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi” başlıklı 61’inci maddesinde de mükellefiyet döneminin çalışma izninin kullanılacağı takvim yılı olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin ulusal bayram olan Cumhuriyet Bayramında çalışan işyerleri olduğu ve ruhsat harcının çalışılan her yıl alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediyeden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı alan 23 adet işyeri bulunduğu tespit edilmiş olup belediye sınırları içinde faaliyet gösteren işyeri sayısı göz önünde bulundurulduğunda söz konusu günde faaliyette bulunan bazı işyerleri açısından ruhsat düzenlenmediği ve harcın alınmadığı anlaşılmaktadır. Sonuç olarak mevzuatta ulusal bayram olarak belirlenen günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespitinin yapılarak harcın tahsili sağlanmalıdır.

### **BULGU 28: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması**

Belediyece ödenen bazı teminat niteliğindeki değerlerin doğrudan giderleştirildiği ve bir yıldan uzun süreli teminatların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının işleyişini düzenleyen 168’inci maddesinde; verilen depozito ve teminatlar hesabının kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin

---

ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre, kurum tarafından verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerden bir yıldan kısa süreli olanların 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına, bir yıldan uzun süreli olanların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına borç kaydedilmek suretiyle izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde belediye tarafından 2021 yılı içerisinde elektrik dağıtım şirketine ödenen güneş enerji santralleri teminat bedelinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmediği, doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Bununla birlikte 226 No.lu hesabın hiç kullanılmadığı dikkate alındığında, belediye tarafından daha önceki yıllarda verilmiş olan depozito ve teminat niteliğindeki ödemelerin de ilgili hesaplara kaydedilmediği anlaşılmaktadır. Ayrıca daha önceki yıllarda verilmiş olan toplam 112.708,68 TL tutarındaki bir yıldan uzun süreli depozito ve teminatların da 226 no'lu hesapta takip edilmesi gerekirken, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından gerek 2021 yılında, gerekse önceki yıllarda verilen depozito ve teminat niteliğindeki ödemelerin tespit edilerek vadesine göre 126/226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 29: Yangın Sigorta Vergisi Beyannamelerinin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması**

Yangın Sigorta Vergisi beyannamelerinin tahakkuk kaydının yapılmadan doğrudan tahsil edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44'üncü maddesinde yangın sigortası mükelleflerinin bir ay içindeki vergiye tabi muamelelerini ertesi ayın 20'nci günü akşamına kadar bağlı buldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve hesaplanan vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 82'nci maddesinde bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar



hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilât ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 83'üncü maddesinde ise ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Yangın Sigorta Vergisi beyana dayalı bir vergi olup muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine tahakkuk kayıtlarının yapılması, mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir. Ancak, Akçakoca Belediyesi muhasebe kayıtları incelendiğinde tahsil edilen Yangın Sigortası Vergilerinin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına kayıt yapılmadan söz konusu verginin doğrudan tahsil edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, beyana dayalı bir gelir olan Yangın Sigorta Vergisi beyannamelerinin tahakkuk kayıtlarının yapılması, yapılan tahakkuklara istinaden tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 30: Kredi Kartı ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde Kurumun Banka Hesabına Aktarılmaması**

Bankalar aracılığıyla kredi kartı ve internet üzerinden yapılan kurum tahsilatlarının 20 gün içerisinde belediyenin mevduat hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları ve Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.'yi de kullanabilecekleri, yurtdışında yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Belediyenin banka hesap ve kayıtları incelendiğinde; kredi kartı ve/veya internet tahsilatı yapılan bankalarla geçmiş dönemlerde protokoller yapıldığı ve bu protokollerin halen yürürlükte olduğu ancak söz konusu bankalar üzerinden yapılan kredi kartı ve internet tahsilat tutarlarının 20 gün içerisinde belediye banka hesaplarına aktarılmadığı, tahsilatların genellikle 40 gün sonra banka hesaplarına aktarıldığı ve konunun İdare yetkililerince izlenmediği görülmüştür. Bankalar tarafından, kredi kartı ve internet tahsilatları, mevzuatta belirtilen azami

---

20 gün içinde gnderilmediğinden, belediye tarafından söz konusu nakit değerlendirilememekte ve dolayısıyla elde edecek gelirden de mahrum kalınmaktadır.

Bu itibarla, belediyenin mevzuat hükümleri doğrultusunda, çalıştığı bankalarla yaptığı protokolleri gerekiyorsa yenilemesi ve söz konusu protokollerde kredi kartı ve internet tahsilatlarının Kurumun kamu sermayeli banka hesaplarına aktarılacağı süreye uymaları noktasında takipçi olunması ve Yönetmelik'te belirtilen azami sürenin aşılmamasının sağlanması 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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

<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>
Kredi Kartı Tahsilâtları Üzerindeki Blokenin Kaldırılması Konusunda Mevzuatta Öngörülen Süreye Uyulmaması	2016	Yerine Getirilmedi	2021 yılı denetim incelemeleri kapsamında kurum banka hesapları üzerinde yapılan incelemede kredi kartları üzerindeki blokelerin mevzuatta öngörülen sürede kaldırılmadığı görülmüştür. Konuya Raporun diğer bulgular bölümünde 30 no.lu bulgu ile yer verilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı Ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip Ve Tahsilinin Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından bulgu konusunda çalışmalar yapılmadığından 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular bölümünde 26 no.lu bulgu ile yer verilmiştir.
Belediye Tarafından Hissedarı Olduğu Şirkete Yapılan Sermaye Aktarımlarının Mali Tablolarda Gösterilmemesi	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye tarafından şirket sermaye tutarlarına mali tablolarda yer verilmiş ancak bu tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır. Bu sebeple Sayıştay Denetim Raporunun denetim görüşünün dayanakları

			bölümünde 3 no.lu bulgu ile yer almaktadır.	
Faaliyet Olmayan İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması	Konusu Giderlere	2016	Yerine Getirilmedi	Bu hususta hatalı uygulama devam ettirildiği için 2021 yılında denetim görüşünün dayanakları bölümünde 11 no.lu bulgu ile raporda yer verilmiştir.