



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ÇANAKKALE GELİBOLU BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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.....	9
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.....	35



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu .....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu .....	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Duran Varlıklar .....	15
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Maddi Duran Varlıklar.....	15
Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife .....	33



## KISALTMALAR

<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükümünde Kararname
<b>TÜM-BEL-SEN</b>	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hurdaya Ayrılan Duran Varlıkların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabında İzlenmemesi
2. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Uygulamalarında Hatalar Bulunması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin İştiraki Olan Şirkete Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi ve Sigorta Prim Borcu Sorgulaması Yapılmaması
2. Otopark Alanlarının İhale Yapılmadan Belediye Meclisi Kararıyla İşgaliye Adı Altında Devredilmesi ve Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması
3. Bütçenin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması
4. İdarenin Taşınmaz Kayıtları ile Tapu Sicil Müdürlüğünün Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
5. İdare Taşınmazlarının Tahsislerine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
6. KDV Mükellefiyeti Kapsamında Yapılan Bazı Alımlar İçin Ödenen KDV'nin İndirilecek KDV Hesabında İzlenilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
7. Maddi Duran Varlıklar Kapsamındaki Yapım ve Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
8. Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanmaması
9. Otopark Hesabının Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması
10. Pazaryeri Olarak Tahsis Edilen Alanlara İlişkin İşgal Harçlarının Tahsil Edilmemesi
11. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi

## 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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

Çanakkale Gelibolu Belediyesinin teşkilat yapısında, Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 15 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 aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu Tablosu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	161	72
Sözleşmeli Personel		
Kadrolu İşçi	80	20
Geçici İşçi		1
<b>Toplam</b>	<b>241</b>	<b>93</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		209

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 1 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 Çanakkale Gelibolu Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Çanakkale Gelibolu Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleştirme tutarları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Giderin Çeşidi	Önceki Yılda Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Ek Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklene/Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri		27.649.000,00	22.470.000,00	+14.504.403,30 -12.769.447,45	51.853.955,85	51.853.955,85	0,00	0,00

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.620.000,00	1.500.000,00	+902.043,56 -1.654.678,52	5.367.365,04	5.367.365,04	0,00	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	97.762.000,00	66.030.000,00	+42.516.733,13 -34.767.879,27	171.540.853,86	163.162.710,48	8.378.143,38	0,00
Faiz Giderleri	5.221.000,00	0,00	+5.755.000,00 -3.912.277,85	7.063.722,15	6.537.242,73	526.479,42	0,00
Cari Transferler	6.049.000,00	0,00	+734.000,00 -2.619.896,90	4.163.103,10	3.913.284,18	249.818,92	0,00
Sermaye Giderleri	38.497.000,00	30.000.000,00	+13.169.000,00 -14.248.000,00	67.418.000,00	57.674.469,40	9.743.530,60	0,00
Sermaye Transferleri	701.000,00	0,00	+1.889.000,00	2.590.000,00	2.569.830,30	20.169,70	0,00
Borç Verme	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00	1.000,00	0,00
Yedek Ödenek	9.500.000,00	0,00	+200.000,00 -9.698.000,00	2.000,00	0,00	2.000,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>190.000.000,00</b>	<b>120.000.000,00</b>	<b>+79.670.179,99 -79.670.179,99</b>	<b>310.000.000,00</b>	<b>291.078.857,98</b>	<b>18.921.142,02</b>	<b>0,00</b>

Çanakkale Gelibolu Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi 310.000.000,00 TL'dir. Yıl içinde 291.078.857,98 TL bütçe gideri yapılmış, 18.921.142,02 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	83.997.000,00	39.280.274,41	632.036,26	38.648.238,15	46
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	59.842.000,00	44.953.742,60	985.251,55	43.968.491,05	73,47
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.501.000,00	2.017.015,50	0,00	2.017.015,50	134,37
05- Diğer Gelirler	144.177.000,00	142.271.643,91	26.764,76	142.244.879,15	98,65
06- Sermaye Gelirleri	20.482.000,00	11.804.330,80	0,00	11.804.330,80	57,63

08-Alacaklardan Tahsilat	1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>310.000.000,00</b>	<b>240.327.007,22</b>	<b>1.644.052,57</b>	<b>238.682.954,65</b>	<b>77</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler (%134.37) beklenenin üstünde, diğer gelir kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	51.853.955,85	51.853.955,85	100
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	5.367.365,04	5.367.365,04	100
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	171.540.853,86	163.162.710,48	95,11
04-Faiz Giderleri	7.063.722,15	6.537.242,73	92,54
05-Cari Transferler	4.163.103,10	3.913.284,18	94
06-Sermaye Giderleri	67.418.000,00	57.674.469,40	85,54
07- Sermaye Transferleri	2.590.000,00	2.569.830,30	99,22
08- Borç Verme	1.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	2.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>310.000.000,00</b>	<b>291.078.857,98</b>	<b>93,9</b>

Çanakkale Gelibolu Belediyesinin 2023 yılı bütçesi 190.000.000,00 TL öngörölmüş olup, yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı bütçe toplamı 310.000.000,00 TL olmuştur. 2023 yılında bütçe giderleri %93,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Hiçbir gider kalemi başlangıç bütçesinde öngörülen tutarları aşmamıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	24.778.639,00	31.403.533,74	39.280.274,41	26,73	25,08
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.642.947,12	27.655.474,13	44.953.742,60	56,75	62,54
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	12.791,56	45.180,00	2.017.015,50	253,20	4.364,39
Diğer Gelirler	41.909.074,10	81.684.888,35	142.271.643,91	94,90	74,17
Sermaye Gelirleri	0,00	1.670.455,20	11.804.330,80	-	606,65
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>84.343.451,78</b>	<b>142.459.531,42</b>	<b>240.327.007,22</b>	<b>68,90</b>	<b>68,69</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	950.296,22	239.350,40	1.644.052,57	-74,82	586,88
<b>Net Toplam</b>	<b>83.393.155,56</b>	<b>142.220.181,02</b>	<b>238.682.954,65</b>	<b>70,54</b>	<b>67,82</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 96.462.773,63 TL’lik (%67,82) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerdeki 1.971.835,50 TL (%4.364,39) ve sermaye gelirlerindeki 10.133.875,60 TL’lik (%606,65) artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	15.286.571,72	23.942.671,11	51.853.955,85	56,62	116,57
SGK Devlet Prim Giderleri	2.478.316,39	3.716.837,67	5.367.365,04	49,97	44,40
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	43.384.621,91	96.279.189,53	163.162.710,48	121,92	69,46
Faiz Giderleri	5.119.430,25	7.634.155,10	6.537.242,73	49,12	-14,36
Cari Transferler	2.528.842,39	4.767.510,41	3.913.284,18	88,52	-17,91
Sermaye Giderleri	10.000.674,91	21.871.376,01	57.674.469,40	118,69	163,69
Sermaye Transferleri	602.807,95	1.485.359,36	2.569.830,30	146,40	73,01
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>79.401.265,52</b>	<b>159.697.099,19</b>	<b>291.078.857,98</b>	<b>101,12</b>	<b>82,26</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 131.381.758,79 TL (%82,26) oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında sermaye giderlerinin 35.803.093,39 TL (%163,69) ve personel giderlerinin 27.911.284,74 TL (%116,57) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 239.624.187,99 TL, Faaliyet Geliri 238.229.661,30 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 1.394.526,69 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çanakkale Gelibolu Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 1 şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Gelibolu Kent Hizmetleri İnş.Tur.Eğt.San. Tic Anonim Şirketi	5.463,050,00	5.463.050,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Çanakkale Gelibolu 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**

### **Kontrol Ortamı Standartları**

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

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları, herhangi bir eğitim veyahut bilgilendirme yapılmamış olması nedeniyle yeterli değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan hazırlanmamıştır.

İdare performans programı yayımlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır.

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Çanakkale Gelibolu Belediyesi'nin 2023 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: Hurdaya Ayrılan Duran Varlıkların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabında İzlenmemesi**

İdare tarafından çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında ve bu duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, makine ve cihazlar hesabının işleyişini düzenleyen 195'inci maddesinde;

“ ...

3) Yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan tesis, makine ve cihazlar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir... ”,

Anılan Yönetmelik'in 254 Taşıtlar hesabının işleyişini düzenleyen 197'nci maddesinde;

“ ...

3) Kazaya uğrama, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtlar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir... ”,

Aynı Yönetmelik'in 255 Demirbaşlar hesabının işleyişini düzenleyen 199'uncu maddesinde;

“ ...

4) Eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle demirbaş olma vasfı ortadan kalkan demirbaşlar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; ayrılmış olan amortisman tutarı

---

299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir...” düzenlemelerine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının işleyişini düzenleyen 224’üncü maddesinde; bu hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, anılan hesabın işleyişini düzenleyen 225’inci maddesinde ise; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak, ayrılmış olan amortisman tutarlarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabında yer alan maddi duran varlıklardan çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitirmiş olanların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarılması gerekmektedir. Bahse konu işleme ilişkin olarak kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak, ayrılmış olan amortisman tutarlarının ise 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kullanılma olanaklarını yitirmiş olan maddi duran varlıkların (23.360 kg hurda) 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında, ayrılmış olan birikmiş amortismanların da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmediği ve doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu uygulama; hurdaya ayrılan varlıkların muhasebe sisteminden takibinin yapılamamasına ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin tam ve doğru bilgi sunmamasına sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Ekonomik ömrünü tamamlamış duran varlıkların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında, ayrılmış olan birikmiş amortisman tutarlarının ise 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 2: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Uygulamalarında Hatalar Bulunması**

Muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesinde aşağıda ayrıntısı gösterilen maddi duran varlıklar için ya hiç amortisman ayrılmadığı, ya da muhasebe hesaplarında kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde, amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde gidere dönüştürülmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar hesabı da aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin 1/d bendinde de; "*Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir.*" denildikten sonra hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hususu aynı Yönetmelik'in 29'uncu maddesinde hükme bağlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerinde belirtilen, Hazine ve Maliye Bakanlığınca tanınan amortisman süre, yöntem ve oranlarını belirleme yetkisi ise Bakanlığın Vergi Usul Kanunu'nun 318'inci maddesindeki yetkisinden gelmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığı bu yetkisini 333, 339, 365, 389, 399 ve 418 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği çıkararak kullanmış ve Tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer vermiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih

ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin söz konusu hükümleri dikkate alındığında İdarenin amortisman işlemlerine ilişkin şu hususlar tespit edilmiştir;

– Amortisman ve tükenme payı ayrılması gereken tüm maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmamıştır.

**Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Duran Varlıklar**

Varlık Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Varlıkların Değeri (TL)
251.xx.20.06.	Pazar Yeri	19.505.732,61
252.xx.xx.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	301.538,41
252.xx.xx.12.01	Fabrikalar	60,01

– Amortisman tabi maddi duran varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmıştır.

**Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Maddi Duran Varlıklar**

Varlık Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Varlıkların Değeri (TL)	Ayrılan Amortisman Tutarı (TL)	Fark (-) (TL)
251.xx.08.00.	Sulama Kanalları	31.874,00	32.670,85	796,85
251.xx.09.01.	Su Kuyuları	30.000,00	30.750,00	750,00
255.08.04..	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	115.927,60	123.077,60	7.150,00
255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	520.758,97	529.160,33	8.401,36
<b>Toplam</b>		<b>698.560,57</b>	<b>715.658,78</b>	<b>17.098,21</b>

İdarenin maddi duran varlıklarından bir kısmı için amortisman ayrılmaması ve bir kısmı için de varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabını etkilemektedir.

Ayrıca hatalı amortisman uygulaması sonucunda; Giderler Hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630 Giderler Hesabının yansımaları sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı ile faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu



Hesabı (-) ayrılması gereken amortisman tutarları ya da fazla ayrılan amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Yılı dönem faaliyet sonucuna göre, yılı geçtikten sonra önceki yıllar faaliyet sonuçlarını takip etmek için kullanılan 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ya da 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-) ile geçmiş yıllar olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçlarının 5 yıl sonunda net değere aktarılması gerektiğinden, 5 yıllık süreyi doldurmuş geçmiş dönemler için 500 Net Değer Hesabı da amortisman ayrılmamasından etkilenen diğer hesaplardır.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılması gereken tüm maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması ile amortisman tabi maddi duran varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmasından dolayı idarenin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-), 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 500 Net Değer Hesabının gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediyenin İştiraki Olan Şirkete Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi ve Sigorta Prim Borcu Sorgulaması Yapılmaması**

Belediyenin iştiraki olan şirkete hizmet alımı kapsamında yapılan hakedişlerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ve Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapılmadan hakediş ödemelerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarla ilgili yapılacak ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığının kendisine bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun

bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir. Bu kapsamda Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 1 sıra nolu Tahsilat Genel Tebliği ile yapılan düzenlemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında yapılan alımlar neticesinde hak sahiplerine 5.000 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 90'ıncı maddesinde ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesi hükümlerinde hakediş ödemesi yapılmadan önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığının sorgulanması ve Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödemenin yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlar nedeniyle hak sahiplerine yapılacak 5.000 TL üzerindeki ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması, ihale neticesinde gerçekleşen hakediş ödemelerinde ise ödeme tutarına bakılmaksızın Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olup olmadığının sorgulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

İdarenin iştiraki olan şirkete yapacağı hakediş ödemelerinde, mezkur paragraftaki hususların sorgulanması ve adı geçen mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Otopark Alanlarının İhale Yapılmadan Belediye Meclisi Kararıyla İşgaliye Adı Altında Devredilmesi ve Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması**

İdare tarafından; ihale yapılmadan işgaliye sözleşmesiyle otopark alanlarının kiraya verildiği ve kira süresi biten taşınmazların yine ihale yapılmadan mevcut kiracılara işgaliye bedeli karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun,

1'inci maddesinde, "*belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.*" denilmektedir.

Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinin beşinci fıkrasında; belediyelere ait ihalelerin belediye encümenince bu kanun hükümlerine göre yürütüleceği düzenlenmiştir. Kanun'un 35'inci maddesinde ihale usulleri; kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, açık teklif usulü, pazarlık usulü ve yarışma usulü olarak belirlenmiştir. Kanun'un 53'üncü maddesinde bütün ihalelerin sözleşmeye bağlanacağı, 54'üncü maddesinde ise müşteriden kesin teminat alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde ise, "*...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*" ifadesi yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun,

15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*" ifadesi yer almaktadır.

Aynı Kanun'un 18'inci maddesinin (e) fıkrası, "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*" hükmüyle meclise ait yetkiyi,

34'üncü maddesinin (g) fıkrası ise, "*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralınmasına karar vermek.*" ifadesiyle encümene ait yetkiyi tanımlamaktadır.

Mezkûr paragraflarda yer alan düzenlemeler belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralınması ve kiralınma sonrası yapılacak işlemleri belirlemektedir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinde konut ve çatılı işyeri

kiraları düzenlenmiş ve kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 347'nci maddesinde ise; konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşmenin aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılacağı, kiraya verenin sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, ancak on yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamarlar 34'üncü maddenin (g) fıkrasına göre belediye encümenince, üç yılı aşanlar ise 18'inci maddenin (e) fıkrasına göre belediye meclisi tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verildiği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır.

Kurumun taşınmazlarının kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

- Otopark alanları ihale yapılmadan Belediye Meclisi kararıyla kiralanmıştır.

Belediye Meclisi tarafından otopark alanlarının Gelibolu Spor Kulübü Derneği İktisadi İşletmesine işgaliye adı altında bir yöntemle verilmesi, işgaliye sözleşmesi imzalanması için encümene yetki verilmesi yönünde karar alınmıştır. Belediye encümeni tarafından da tek taraflı sözleşme ve şartname düzenlenerek otopark alanları ihale yapılmaksızın Gelibolu Spor Kulübü Derneği İktisadi İşletmesine verilmiştir.

- Kira süresi biten taşınmazlar ihale yapılmadan mevcut kiracılara işgaliye bedeli karşılığında kullandırılmıştır.

İdare tarafından, kiralama süresi 10 yılı geçen ve çatılı işyeri vasfındaki 44 ayrı taşınmazın kira süresi bitmesine rağmen kiralama ihalesi yapılmadan kira artış oranları güncellenerek ya da işgaliye bedeli alınarak kira süresi biten kişilerin kullanımına verilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdareye ait otopark alanları ile kira süresi biten taşınmazlara ilişkin yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri çerçevesinde kiralama ihalelerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Bütçenin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması**

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve ikincil mevzuat düzenlemelerine uygun olarak hazırlanmamıştır.

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (f) bendinde bütçe; "*Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge*" şeklinde tanımlanmıştır. Yukarıda yer verilen tanımına uygun olarak bütçe, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde ise "*İl 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 kararıdır*" şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere bütçe vasıtası ile meclis gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına ilişkin belediye başkanına yetki vermektedir. Ancak bütçeyle gelir toplama ve harcama yapma yetkisinin belediye meclisinden alınabilmesi ve bu yetkinin kullanılabilmesi için bütçenin usulüne uygun olarak hazırlanması, gelir ve giderlere ilişkin hükümleri ile bütçenin uygulanmasıyla ilgili cetvelleri içermesi gerekmektedir. Gelir ve giderlere ilişkin hükümleri içermeyen, izleyen iki yılın gelir ve gider tahminlerine, ayrıntılı harcama ve finansman programlarına yer verilmeyen, gelirlerin yasal dayanakları cetveli ile bütçenin ayrılmaz bir parçası niteliğinde olan diğer cetvelleri içermeyen bir bütçenin uygulanması belediye meclisinin bütçe hakkını tam olarak yerine getirmesini sağlamayacaktır. Bu hususları taşımadan hazırlanan bir bütçenin meclisten gerekli izni almış sayılması da söz konusu olmayacaktır.

Belediye Meclisi tarafından kabul edilen 2023 yılı bütçesi sadece 2023, 2024 ve 2025 yılı “Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması Cetveli” ve “Tahmini Gider Bütçesi”ni içermektedir. 2023 mali yılı bütçesi, bütçe mevzuatına göre aşağıdaki hususları içermeyen hazırlanmıştır.

**a)** Ayrıntılı harcama ve finansman programı düzenlenerek bütçeye eklenmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 61’inci maddesinin ikinci fıkrasında; “Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir” hükmüne yer verilerek ayrıntılı harcama programı ile finansman programları bütçenin ayrılmaz bir parçası olarak görülmüştür. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareler” başlıklı 77’nci maddesinde yer verilen; “Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idare bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile diğer malî işlemleri, bu Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, ilgili kanunlarındaki hükümlere tâbidir. Ancak, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerin ayrıntılı harcama programları ile finansman programları bütçeleriyle birlikte hazırlanır, görüşülür ve onaylanır. Ödenekler de bu usul ve esaslara göre kullanılır” şeklindeki düzenleme ile ayrıntılı harcama programları ile finansman programlarının bütçeyle birlikte hazırlanması, görüşülmesi ve onaylanması zorunlu tutulmuştur.

**b)** Gelir bütçesi içinde 1’inci düzey ekonomik kodda yer verilmesi gereken Ret ve İadeler (-) kalemine yer verilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 12’nci maddesinde aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir:

“(1) Bu Yönetmelik kapsamındaki idarelerin bütçe gelirlerinden fazla veya yersiz tahsilat nedeniyle ya da yargı kararları ile iade edilmesi gereken tutarlar için gider bütçesinde tertip açılmaz. Bu tutarlar gelir bütçesinde “ret ve iadeler” bölümünde gösterilir.

(2) Gelir bütçesi toplamından ret ve iadeler tutarı düşüldükten sonra kalan tutar esas alınarak gider bütçesi hazırlanır”

Bu düzenlemeler çerçevesinde bütçede Ret ve İadeler (-) gösterilerek gelirlerden fazla veya yersiz tahsilat nedeniyle ya da yargı kararları ile iade edilmesi gereken tutarların iade edilebilmesi için Ret ve İadeler (-) kaleminin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosuna dâhil edilmesi ve yapılacak iadeler için belediye meclisinden izin alınması gereklidir.

c) Belediyenin gelirlerinin yasal dayanaklarını gösteren “Gelirlerin Yasal Dayanakları Cetveli” hazırlanarak bütçeye eklenmemiştir.

5018 sayılı Kanun'un “Gelirlerin dayanakları” başlıklı 37’nci maddesinin ikinci fıkrasında “Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelirlerinin kanuni dayanakları bütçelerinde gösterilir” düzenlemesine yer verilmiş, bu düzenlemeye uygun olarak; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Gelirlerin dayanakları” başlıklı 15’inci maddesinde; “Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır. İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birlik gelirlerinin yasal dayanakları, “Gelirlerin Yasal Dayanakları Cetveli” nde (Örnek: 17) gösterilir” denilmiştir.

Gelirlerin yasal dayanakları cetvelinin hazırlanması, temel bütçe ilkelerinden kanuni vergi ilkesinin bir gereği olup, hazırlanan bütçe ile gelir toplanmasına imkan vermektedir. Gelirlerin yasal dayanaklarına yer verilmeyen bir bütçe uygulaması ile toplanan gelirler hukuki dayanaktan yoksun kalmaktadır.

ç) Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli düzenlenerek bütçeye eklenmemiştir.

Bu cetvelin bütçeye eklenmesi de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 61’inci maddesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77’nci maddesine göre zorunlu tutulmuştur. Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli bütçe açığı ortaya çıkar ise ve bu açık borçlanma yoluyla kapatılacaksa yapılacak borçlanma tutarını, bütçe açığı ortaya çıkar ise ve bu açık önceki yıldan nakit devri yoluyla kapatılacaksa devreden nakit tutarı ve bütçe fazlası ortaya çıkar ise, bu fazlanın nasıl değerlendirileceğini açıklayan önemli bir bütçe ögesidir.

d) Gelecek Yıllara Yaygın Yüklenmeleri Kapsayan Taahhütler bütçede gösterilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gelecek yıllara yaygın yüklenmeleri kapsayan taahhütlerin bütçede gösterilerek bu taahhütler için Meclisten izin alınması gerekmektedir.

e) Bütçede 237 sayılı Taşıt Kanununa Göre Satın Alınacak Taşıtları Gösterir (T-1) Cetveli ile Mevcut Taşıtları Gösterir (T-2) Cetveline yer verilmemiştir.

f) İhdas edilen memur ve işçi kadrolarını gösterir cetveller bütçeye eklenmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali saydamlık" başlıklı 7'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; "Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması," düzenlemesine yer verilmiştir.

İlgili mevzuatta öngörülen düzenlemelere göre hazırlanmayan ve bütçenin ayrılmaz parçaları niteliğinde olan ve bütçenin uygulanmasını gösteren cetvellerin eklenmemesi, yukarıda yer verilen mali saydamlık kriterinin yerine getirilmediğini de göstermektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Bütçenin yukarıda anılan kanunlar ve diğer düzenlemeler çerçevesinde hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: İdarenin Taşınmaz Kayıtları ile Tapu Sicil Müdürlüğünün Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması**

Taşınmazlarla ilgili İdarenin kayıtları ile Tapu Sicil Müdürlüğünün kayıtları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

2.10.2006 tarih ve 26307 no.lu Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*

...

*(5) Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde;

*"(1) Kamu idareleri;*



a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

...

yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar." denilmektedir.

İdarenin taşınmaz kayıtları ile Tapu Sicil Müdürlüğünün kayıtlarının karşılaştırılması sonucu; İdarenin taşınmaz icmal cetvelinde mevcut ancak Tapu Müdürlüğü kayıtlarında yer almayan 3 adet taşınmaz bulunduğu görülmüştür.

İdare ve Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar arasında yukarıda belirtilen uyumsuzluklardan dolayı Kurumun mali tablolarındaki taşınmaz hesaplarının hatalı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

İdare taşınmazların anılan yönetmelik hükümlerine uygun olarak Tapu Sicil Müdürlüğü kayıtlarıyla uyumunun sağlanması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince mali tablolarda gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: İdare Taşınmazlarının Tahsislerine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması**

İdareye ait bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin tahsisleri düzenleyen "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde;

"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

...

*İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir. Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler." denilerek hangi durumlarda taşınmaz tahsisi yapılabileceği belirtilmiştir.*

Yine aynı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

*"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

*c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz." denilmektedir.*

Söz konusu hükme göre belediyeler, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerde kullanılmak üzere, bedelli veya bedelsiz olarak, belediye meclis kararı üzerine, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir. Bu idareler

dışında kalan kuruluşlara ise, süresi ne olursa olsun, belediye taşınmazları tahsis edilemeyecektir.

Ayrıca Sayıştay Genel Kurulu; 16.10.2017 tarih ve 5415 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararıyla, belediyelere ait taşınmazların belediye meclisi kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkân bulunmadığına karar vererek konuya açıklık getirmiştir.

Bu hükümlere rağmen, belediyeye ait beş adet taşınmazın çeşitli derneklere ve bir adet taşınmazın ise bir spor kulübüne tahsis edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, tahsis ancak kamu kurum ve kuruluşlarına yapılabileceğinden söz konusu taşınmazların tahsisi, 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında mümkün görünmediği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: KDV Mükellefiyeti Kapsamında Yapılan Bazı Alımlar İçin Ödenen KDV'nin İndirilecek KDV Hesabında İzlenilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi**

Belediyenin Katma Değer Vergisi (KDV) mükellefiyeti kapsamında yapmış olduğu su satış gelirlerinin elde edilmesi için yapılan bazı giderler nedeniyle ödenen KDV'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun birinci maddesinde ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler verginin konusunu teşkil eden işlemler arasında sayılmıştır. Kanun'un 8'nci maddesinde mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanlar verginin mükellefi olarak sayılmıştır. Kanun'un "Vergi indirimi" başlıklı 29'ncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

*"1. Mükellefler, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak aşağıdaki vergileri indirebilirler:*

- a) *Kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi,*

..."

Bu düzenleme doğrultusunda belediye tarafından mal teslimi kapsamında yapılan işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinde bu faaliyetlere ilişkin olarak kendisine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi indirim konusu yapılacaktır. Kanunda yer verilen düzenlemelerde belirlenen dönemlere göre verilen beyannameler ile mal teslimi ve hizmet ifası kapsamında hesaplanan katma değer vergisinden vergiye tabi işlemler kapsamında indirilecek katma değer vergisi indirilerek aradaki fark vergi dairesine ödenmekte, indirilecek katma değer vergisinin hesaplanan katma değer vergisinden daha yüksek olması durumunda ise aradaki fark sonraki dönemlere devrolunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153'ncü maddesinde;

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

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

Aynı Yönetmelik'in "391 Hesaplanan katma değer vergisi" başlıklı 293'ncü maddesinde ise; *"Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır"* düzenlemesine yer verilmiştir.

Belediye tarafından yapılan su satışları yukarıda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde KDV konusuna girmekte ve belediye KDV mükellefi olarak su satış faaliyetlerini yürütmektedir. Bu kapsamda belediye yapmış olduğu su satış gelirlerinden elde edilen KDV tahsilatını 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabında izlemektedir. Ancak vergiye tabi işlemlerle ilgili Su ve Kanal Müdürlüğü tarafından yapılan su alımları, elektrik alımları, su isale hattı alımları ve üretime yönelik mal ve malzeme alımları gibi yapılan bazı teslim ve hizmetlerle

ilgili faturalarda gösterilen katma değer vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlemediği ve indirim konusu yapmadığı görülmüştür. Su satış faaliyetlerinin yürütüldüğü Su ve Kanal Müdürlüğü tarafından vergiye tabi işlem kapsamında yapılan bazı mal ve hizmet alımları kapsamında ödenen katma değer vergisi indirim konusu yapılmayarak giderleştirilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

KDV mükellefiyeti kapsamındaki gerçekleştirilen alımlar nedeniyle ödenen katma değer vergisinin doğrudan giderleştirilmeyerek 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi ve bu vergilerin 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 29'ncü maddesi hükümleri çerçevesinde ödenecek vergiden indirim konusu yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Maddi Duran Varlıklar Kapsamındaki Yapım ve Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Fen İşeri Müdürlüğü tarafından ihale mevzuatı kapsamında gerçekleştirilen bazı yapım işleri ile maddi duran varlıklara yönelik değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekirken bu harcamaların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesinde; *"Bu hesap grubu, kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılır"* düzenlemesine yer verilmiş, niteliklerine göre bu grup içerisinde açılan hesaplar hesap grubu içinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderlerin ilave edileceği, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen Müteahitlik Hizmetleri ve Diğer Müteahitlik Hizmetleri gibi mal ve hizmet alım tutarlarının ilgili maddi duran varlık hesabına dahil edilmeyerek doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde belediye tarafından maddi duran varlıkların yapımı, o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 8: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükmü gereği yayımlanması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporunun düzenlenerek yayımlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi " başlıklı 30'uncu maddesinin son fıkrasında yer alan; "*Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Cumhurbaşkanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar*" hükmü gereğince temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklanması gereken 2023 Yılı Mali Durum ve Beklentiler Raporu Kurumca düzenlenerek yayımlanmamıştır.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Bütçenin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini içeren Mali Durum ve Beklentiler Raporunun 5018 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde düzenlenerek temmuz ayı içerisinde kamuoyuna açıklanması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 9: Otopark Hesabının Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması**

İdare tarafından otopark tesisi amacıyla toplanan paraların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37 ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Yapı ruhsatı ve kullanma izinlerinin verilmesi" başlıklı 10'uncu

maddesinde; yapılacak yapılara Yönetmelik'te belirtilen esaslara göre otopark yerleri ayrılmadan yapı ruhsatı verilmeyeceği ve söz konusu otoparklar inşa edilip hazır hale getirilmeden yapı kullanma izni verilmeyeceği düzenlenmiştir. Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesi uyarınca; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirlenecek ve otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacaktır. Aynı maddenin devamında; idarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının, ruhsat tarihinden itibaren en geç beş yıl içinde tamamlanmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesine göre otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz. Bu düzenlemelere göre; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması, bedel alınan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren beş yıl içinde tamamlanması ve hesaptaki meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından otopark hesabında bulunan paraların, mevzuatta belirlenen amaç dışında belediyenin genel giderleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Otopark hesabında bulunan paraların Otopark Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde amacına uygun olarak kullanılması, diğer işler için kullanılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 10: Pazaryeri Olarak Tahsis Edilen Alanlara İlişkin İşgal Harçlarının Tahsil Edilmemesi**

Belediye tarafından pazaryeri olarak belirlenen ve satış yapmak maksadıyla tahsis edilen alanlara ilişkin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında tahsil edilmesi gereken işgal harçlarının tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşgal Harcı" başlıklı ikinci kısım ikinci bölümünün "Konu" başlıklı 52'nci maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

*“Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:*

*1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,*

*2. Yol, meydan, Pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,*

*3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç)*

*Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz.*

*... ”*

Kanun'un 53'üncü maddesinde; *“İşgal Harcını, işgali harca tabi yerleri 52 nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenler ödemekle mükelleftir”* düzenlemesine yer verilmiş, devamında harcın matrahı, tarifesi ve ödenmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde satış maksadıyla işgale konu olan alanlara ilişkin işgal harçlarının 2464 sayılı Kanun'un ilgili bölümünde yer verilen düzenlemeler çerçevesinde tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından pazaryeri olarak belirlenen ve satış maksadıyla işgal edilen alanlara ilişkin işgal harçlarının büyük bir bölümü tahsil edilmemiştir. İşgal harçlarının yukarıda yer verilen düzenlemeler çerçevesinde tahsilatının gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 11: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi**

Belediye Meclisi tarafından kabul edilen 2023 yılında uygulanacak olan ücret tarifesi cetvelinin incelenmesi sonucunda telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği görülmüştür.



5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"...

s) *Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

ş) *Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,*

...

z) *İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi," tanımlamaları yapılmıştır.*

Yine aynı Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrası:

*"Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar."* ve

"Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesi;

*"İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler."* şeklinde düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan

Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*" düzenlemesi bulunmaktadır.

Yönetmelik ekinde yer alan tablodaki tarifeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

**Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife**

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından kendi mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan altyapı ve şebekelerine yönelik geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmaları için geçiş hakkı ücretinin belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Bütçenin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 3: Bütçenin Mevzuata Uygun Olarak Hazırlanmaması" olarak yer almıştır.
Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 8: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanmaması" olarak yer almıştır.
Otopark Alanlarının İhale Yapılmadan Belediye Meclisi Kararıyla İşgaliye Adı Altında Devredilmesi ve Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 2: Otopark Alanlarının İhale Yapılmadan Belediye Meclisi Kararıyla İşgaliye Adı Altında Devredilmesi ve Kira Süresi Biten Taşınmazların Kiralama İhalelerinin Yapılmaması" olarak yer almıştır.