



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# RİZE ARDEŞEN 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 .....	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	13



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	2
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.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket .....	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar .....	16
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar.....	17



## KISALTMALAR

<b>A.Ş.</b>	: Anonim Şirketi
<b>GHS</b>	: Geçiş Hakkı Sağlayıcısı
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>TL</b>	: Türk Lirası
<b>Yİ-ÜFE</b>	: Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtmaması
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Giderleştirilmesi
3. Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Olması
4. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediyeye Ait Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ile Kiraya Verilmesi
2. Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Bir Kısım Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Sınırların Üzerinde Belirlenmesi
3. Belirli Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması
4. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk Ettirilmemesi
6. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

## 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.

Ardeşen 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 ve atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Ardeşen Belediyesinin karar organı olan belediye meclisi, biri belediye başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, imar ve şehircilik, su ve kanalizasyon ile zabıta müdürlüklerinden 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 insan kaynakları ve eğitim, sağlık, itfaiye ve ihtiyaca göre diğer müdürlükler 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 bir adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Ardeşen Belediyesinin teşkilat yapısında, bütün birimler Başkana doğrudan bağlıdır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 1 olmak üzere toplam 3 başkan yardımcısı bulunmaktadır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 2023 yılı sonu itibarıyla çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	161	38
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	80	6
Geçici İşçi	-	1
<b>Toplam</b>	<b>241</b>	<b>45</b>

696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	103
---	---	-----

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde, 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 Ardeşen Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklene/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	21.797.110,00	8.225.000,00	423.540,00/ 0,00	30.445.650,00	21.002.564,76	9.443.085,24	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.088.295,00	175.000,00	83.150,00/ 0,00	3.346.445,00	2.275.346,17	1.071.098,83	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	87.758.646,00	128.775.000,00	3.630.000,00/ -7.700.000,00	212.463.646,00	194.491.718,38	17.971.927,62	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	3.124.082,00	325.000,00	2.400.000,00/ 0,00	5.849.082,00	5.753.473,52	95.608,48	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.125.024,00	1.650.000,00	1.270.000,00/ 0,00	8.045.024,00	5.667.861,01	2.377.162,99	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	20.253.600,00	68.600.000,00	8.700.000,00/ -1.500.000,00	96.053.600,00	64.014.294,10	32.039.305,90	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	4,00	0,00	0,00/ 0,00	4,00	0,00	4,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	9,00	0,00	0,00/ 0,00	9,00	0,00	9,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	8.853.230,00	22.250.000,00	0,00/ -7.306.690,00	23.796.540,00	0,00	23.796.540,00	0,00

Toplam	0,00	150.000.000,00	230.000.000,00	0,00	380.000.000,00	293.205.257,94	86.794.742,06	0,00
--------	------	----------------	----------------	------	----------------	----------------	---------------	------

Ardeşen Belediyesinin 2023 mali yılı 150.000.000,00 TL başlangıç bütçesine 230.000.000,00 TL ek bütçe ilave yapılarak toplam 380.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde 293.205.257,94 TL bütçe gideri yapılmış, 86.794.742,06 TL ödenek ise iptal edilmiştir. 2024 yılına ödenek devredilmemiştir.

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Ek Bütçe Dahil) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	9.500.000,00	7.221.760,74	107,00	7.221.653,74	76,02
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.960.000,00	42.238.321,06	196,78	42.238.124,28	176,29
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	58.000.021,00	11.667.872,14	0,00	11.667.872,14	20,12
05- Diğer Gelirler	162.000.000,00	133.436.865,01	21,70	133.436.843,31	82,37
06- Sermaye Gelirleri	126.539.979,00	4.495.872,63	0,00	4.495.872,63	3,55
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>380.000.000,00</b>	<b>199.060.691,58</b>	<b>325,48</b>	<b>199.060.366,10</b>	<b>52,38</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri tahsilat oranı %52,38 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%176,29) beklenenin üstünde, vergi gelirleri (%76,02), alınan bağış ve yardımlar (%20,12), diğer gelirler (%82,37) ile sermaye gelirleri (%3,55) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde bütçe tahmininin üzerinde gerçekleşen artış, belediye tarafından üretilen beton, parke taşı, kum ve mıcırın satış tutarlarındaki artıştan kaynaklanmıştır. Sermaye gelirlerinde bütçe tahmininin altında kalan gerçekleşme ise, tahmin edilen gayrimenkul satışlarının yapılamamasından kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (Nihai) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	30.445.650,00	21.002.564,76	68,98
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.346.445,00	2.275.346,17	67,99
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	212.463.646,00	194.491.718,38	91,54
04- Faiz Gideri	5.849.082,00	5.753.473,52	98,37
05- Cari Transferler	8.045.024,00	5.667.861,01	70,45
06- Sermaye Giderleri	96.053.600,00	64.014.294,10	66,64
07- Sermaye Transferleri	4,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	9,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	23.796.540,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>380.000.000,00</b>	<b>293.205.257,94</b>	<b>77,16</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %77,16 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemlerinin her birinde gerçekleşen tutarlar ilgili kalem için ek bütçe dahil toplam nihai bütçe ödenek tutarlarının altında gerçekleşmiş olup ödenek üstü harcama yapılmamıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A*100]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B*100]
Vergi Gelirleri	5.789.374,32	6.401.754,57	7.221.760,74	10,58	12,81
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.558.697,90	16.813.461,07	42.238.321,06	122,44	151,22

Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.204.848,50	3.599.307,60	11.667.872,14	12,31	224,17
Diğer Gelirler	37.960.706,52	70.196.380,62	133.436.865,01	84,92	90,09
Sermaye Gelirleri	7.617.725,00	0,00	4.495.872,63	-100,00	-
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	-	-
<b>Toplam</b>	<b>62.131.352,24</b>	<b>97.010.903,86</b>	<b>199.060.691,58</b>	<b>56,14</b>	<b>105,19</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	2.531,94	325,48	-	-87,15
<b>Net Toplam</b>	<b>62.131.352,24</b>	<b>97.008.371,92</b>	<b>199.060.366,10</b>	<b>56,13</b>	<b>105,20</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 102.051.994,18 TL'lik (%105,20) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 8.068.564,54 TL (%224,17), vergi gelirlerinde 820.006,17 TL (%12,81), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 25.424.859,99 TL (%151,22), diğer gelirlerde 63.240.484,39 TL (%90,09) ve sermaye gelirlerinde 4.495.872,63 TL artış meydana gelmiştir. Özellikle teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardım ile özel gelirler ile diğer gelirler toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Diğer gelirlerdeki artışın merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artışlardan, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki artışın ise belediye tarafından üretilen beton, parke taşı, kum ve mısır satış tutarlarındaki artıştan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A*100]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B*100]
Personel Giderleri	7.072.056,97	10.033.418,86	21.002.564,76	41,87	109,33
SGK Devlet Prim Giderleri	901.395,87	1.420.870,35	2.275.346,17	57,63	60,14
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	34.097.717,15	83.329.697,97	194.491.718,38	144,38	133,40
Faiz Giderleri	851.963,34	1.631.084,71	5.753.473,52	91,45	252,74
Cari Transferler	1.361.875,41	2.518.126,55	5.667.861,01	84,9	125,08
Sermaye Giderleri	17.215.029,35	20.500.141,42	64.014.294,10	19,08	212,26
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-	-

<b>Toplam</b>	<b>61.500.038,09</b>	<b>119.433.339,86</b>	<b>293.205.257,94</b>	<b>94,20</b>	<b>145,50</b>
---------------	----------------------	-----------------------	-----------------------	--------------	---------------

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 173.771.918,08 TL (%145,50) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinde 10.969.145,90 TL (%109,33), sosyal güvenlik kurumlarına prim giderlerinde 854.475,82 TL (%60,14), mal ve hizmet alım giderlerinde 111.162.020,41 TL (%133,40), faiz giderlerinde 4.122.388,81 TL (%252,74), cari transferlerde 3.149.734,46 TL (%125,08), sermaye giderlerinde ise 43.514.152,68 TL'lik (%212,26) artış olmuştur. Sermaye giderlerindeki artış içme suyu altyapısı ile yol yapımı işlerinden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 267.268.259,74 TL, Faaliyet Geliri 209.911.148,85 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu 57.357.110,89 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ardeşen Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ARBELSAN İNŞAAT ELEKTRİK ÜRETİM A.Ş.	5.125.000,00	5.125.000,00	100,00

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Ardeşen 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 Sayıştay'a 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. Raporda yer alan mali tablolara enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

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**

5018 sayılı Kanun uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve

yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

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

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Yapılan değerlendirmede;

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları, görev tanımı ve dağılımlarının yazılı olarak kısmen belirlendiği, teşkilat şemasının hazırlanmadığı, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarına yönelik personele Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre bilgi verilmediği, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının belirlenmediği, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği,

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Ardeşen Belediyesince stratejik planın ve idare performans programının

hazırlanmasının zorunlu olmaması nedeniyle hazırlanmadığı, iç kontrol risklerinin tanımlanmasına ve risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmadığı,

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlanmadığı, imza yetki yönergesinin mevcut olmadığı, yapılan görevlendirmelerde, faaliyet veya mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü hazırlanan görev çizelgelerinde faaliyetlerin yürütülmesi sırasında bunların farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulduğu, İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmediği, birimler tarafından faaliyet alanları ve risklerin belirlenmediği, önleyici yönlendirici ve tespit edici önlemlerin alınmadığı, kontrol mekanizmalarının oluşturulmadığı, ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmadığı, görevler ayrılığı ilkesine dikkat edildiği, İdarenin ön mali kontrol yönergesinin mevcut olmadığı,

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı, İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının mevcut olmadığı,

### **İzleme Standartları**

İdarenin birimleri tarafından iç kontrol uyum eylem planı grubu ve iç kontrol izleme ve yönlendirme grubu oluşturulmadığı, iç kontrol sisteminin değerlendirilmediği, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekli listesinde Ardeşen Belediyesi yer almadığı için iç denetçi kadrosunun mevcut olmadığı, bu nedenle iç denetim biriminin kurulmadığı,

görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin kurmuş olduğu iç kontrol sistemine ilişkin olarak yukarıda belirtilen eksikliklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Ardeşen Belediyesinin 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: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması**

Belediye muhasebe kayıtları ile mali tablolarının incelenmesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının mevcut durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesinde; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının, 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 kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Mezkur mevzuat hükümleri uyarınca, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin söz konusu hesapta yer alan tutarların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Belediye muhasebe kayıtları ile mali tablolarının incelenmesinde, önceki yıllarda ve 2023 yılında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmiş olan toplam 18.539.219,65 TL tutarındaki yapım işinin geçici kabulü yapıldığı halde ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bu nedenle, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla Bilançoda hataya neden olunmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, muhasebe yazılımındaki teknik yetersizlikler nedeniyle 2023 yılına ilişkin muhasebe kayıtlarının düzeltilemediği, bundan sonra ilgili muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ise bu hesaptan çıkarılarak ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Giderleştirilmesi**

Belediyeye ait taşınmazların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan ve mevzuatta belirtilen limitleri aşan harcamaların, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; 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 hükme bağlanmıştır.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 Sıra No.lu Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığınının 02.11.2023 tarih ve 28165485-210.99 sayılı Makam Oluru ile değer artırıcı harcama sayılma limiti taşınmazlarda 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Uygulamada, Belediyeye ait taşınmazların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak nitelikte olan ve mezkur limitleri aşan toplam 6.085.897,72 TL tutarındaki harcamaların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabına kaydedilmediği, 630.03.07.03.90 Diğer Bakım ve Onarım Giderleri, 630.03.08.01.90 Diğer Hizmet Binası Bakım ve Onarım Giderleri ile 630.03.08.06.01 Yol Bakım ve Onarım Giderleri Hesaplarına borç kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği, dolayısıyla anılan hesaplar itibarıyla Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu muhasebe kayıtlarının ilgili mevzuata uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin kullanımında bulunan ve maddi duran varlıklar hesaplarında kayıtlı olan taşınmazların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Olması**

Belediyenin 2023 yılı mali tablolarının incelenmesinde, bir kısım duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlıklar için ise kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

#### **A) Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması**

Yapılan incelemelerde, bir kısım duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir. 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.

Uygulamada, 252 Binalar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen toplam 58.195.329,37 TL tutarındaki maddi duran varlık için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

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

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri
252.01.01.01.01	Hizmet Binaları	913.150,41	0,00
252.01.04.03.99	Diğer	394.213,23	0,00
252.01.04.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	800.000,00	0,00
252.01.01.04.99	Diğer	5.774.936,93	0,00
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	50.312.595,05	0,00
255.07.02	Basılı Yayınlar	300,00	0,00
255.07.03	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	133,75	0,00
<b>Toplam</b>		<b>58.195.329,37</b>	<b>0,00</b>

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu muhasebe kayıtlarının ilgili mevzuata uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bir kısım maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoda hataya neden olunmuştur.

### **B) Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Tutarda Amortisman Ayrılması**

Yapılan incelemelerde, bir kısım duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; amortisman oranları ve süreleri doğru uygulandığında ayrılan amortisman tutarının maddi duran varlığın kayıtlı değerine eşit veya daha düşük olması gerekmektedir.

Uygulamada, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen toplam 1.479.697,18 TL tutarındaki maddi duran varlık için toplam 1.897.711,82 TL tutarında amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

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

Hesap Kodu	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri (A)	Amortismanların Toplam Değeri (B)	Fark (C=A-B)
253.02.10	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	323.338,98	323.677,96	-338,98
253.03.08	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	233.884,34	493.366,69	-259.482,35
254.01.02	Yolcu Taşıma Araçları	54.500,00	86.171,89	-31.671,89
255.02.02	Bilgisayar Çevre Birimleri	72.435,73	72.685,31	-249,58
255.02.03	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	6.650,01	8.650,01	-2.000,00
255.02.04	Haberleşme Cihazları	427.051,81	544.491,80	-117.439,99
255.03.02	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	97.681,02	102.716,80	-5.035,78
255.07.04	Bilgi Saklama Üniteleri	0,00	433,75	-433,75
255.08.04	Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları	2.420,00	2.769,20	-349,20
255.10.02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	261.485,29	262.478,41	-993,12
255.12.02	Büro Malzemeleri	250,00	270,00	-20,00
<b>Toplam</b>		<b>1.479.697,18</b>	<b>1.897.711,82</b>	<b>-418.014,64</b>

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu muhasebe kayıtlarının ilgili mevzuata uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bir kısım maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla tutarda amortisman ayrılması sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoda hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 4: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması**

Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

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 ise 3065 sayılı Kanun'un (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir. Anılan hüküm gereğince belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin söz konusu verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

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 KDV'yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV'nin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen 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 gerekmektedir. 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 hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2023 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımların katma değer vergisinin Belediye tarafından indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum bir taraftan Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630 Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük görünmesine, diğer taraftan söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın (150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı vs.) Bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermiştir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyesi de dönem sonu itibarıyla 11.098.339,85 TL tutarına ulaşmıştır.

Ayrıca bu uygulama ile KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Belediyede, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden

katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânının kalmadığı ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş KDV tutarlarının da Belediye kaynakları arasında yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu işlemlerin ilgili mevzuata uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapılması sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoda hataya neden olunmuştur.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediyeye Ait Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Meclis Kararı ile Kiraya Verilmesi**

Kurumun mülkiyetinde olan taşınmazın ihale yapılmaksızın Belediye Meclisi Kararı ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 35'inci maddesinde de ihale usullerinden bahsedilmiş bu ihale usullerinin sırasıyla kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinden oluştuğu, işin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağını bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine

veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek meclisin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek encümenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Mezkur mevzuat hükümlerine göre, belediyelere ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 3 yıldan fazla sürelerle kiraya verilmesine meclis, 3 yılı geçmeyen kiralamaların ise encümen tarafından kararlaştırılması, ihalesinin ise 2886 sayılı Kanun kapsamında yürütülmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, mülkiyeti Belediyeye ait 1 adet iş yerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale ile kiralanması gerektiği halde, Belediye Meclisi Kararı ile doğrudan kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda bundan sonraki süreçte gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Bir Kısım Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Sınırların Üzerinde Belirlenmesi**

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümlerine göre; yapım işlerinin bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerindeki risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmalıdır. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin bütün riskler sigorta poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı; hırsızlık hasarı, yangın hasarı, bakım devresi hasarı, diğer tabiat olayları hasarı, üçüncü şahıs mali mesuliyet hasarı, diğer hasarlara mevzuatta izin verilmediği halde %10 koasürans oranının belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda bundan sonraki süreçte gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet oranı belirlenmemesi; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri dışındaki risklerden kaynaklanabilecek hasarlar için koasürans uygulanmaması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Belirli Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması**

Belediyenin doğrudan temin yöntemi ile yapmış olduğu ve belli süreyi gerektiren hizmet alımları ile yapım işlerinde yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3'üncü alt maddesinde; 22'nci madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda sözleşme imzalanmasının

zorunlu olduğu; bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu hükme bağlanmıştır.

Mezkur mevzuat hükümleri uyarınca, doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belli bir süreyi ihtiva eden mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme yapılması idarenin takdirine bırakılmamış olup zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği belirli süre gerektiren hizmet alımları ve yapım işlerinde sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara bundan sonraki süreçte azami özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Genel Tebliğ hükümleri açısından zorunlu olmasının yanı sıra, doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belirli bir süreyi gerektiren yapım işleri ile hizmet alımlarında işin İdare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını temin etmek, kamu kaynaklarının etkin kullanımı ve işin kontrolü ile kabul süreçlerinin tanımlanması, ayrıca ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçilebilmesi açısından sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenegin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşamayacağı hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti (01.02.2023 - 31.01.2024 dönemi için) 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise

(01.02.2023 - 31.01.2024 dönemi için) büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, Kanun'un gerek 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda, kamu idareleri bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

Uygulamada, 2023 yılı içerisinde mal alımları için ayrılan toplam ödenek tutarının 57.465.009,00 TL olduğu, bunun %10'una tekabül eden tutarın 5.746.500,90 TL olduğu, ancak 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında toplam 38.380.229,41 TL tutarında mal alımı harcaması yapılmak suretiyle Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan 32.633.728,51 TL tutarında limit üstü harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda bundan sonraki süreçte gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.



Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın aşılması, aşımın söz konusu olacağı durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk Ettirilmemesi**

Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanmadığı, geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde "geçiş hakkı" işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci" yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmî Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS (Geçiş Hakkı Sağlayıcısı) tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt İçi Üretici Fiyatları Endeksi (Yİ-ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Uygulamada, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanmadığı, geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyede altyapı geçiş güzergahlarını gösterir sayısal veriler bulunmadığından telekomünikasyon firmalarına yazı yazıldığı, geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmesi çalışmalarına başlandığı, bundan sonraki süreçte gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmesi, geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanması ve geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ve tahsiline yönelik gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin 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 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 (2023 yılı için 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde; 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 kullandırılması 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 incelemelerde, Belediyede görev yapan kadrolu işçiler ile Belediye şirketinde 696 sayılı KHK kapsamında çalışan işçilerden 2'sinin 200 ile 300 gün arasında, 12'sinin 100 ile 200 gün arasında, 98'inin 30 ile 100 gün arasında kullanmadığı yıllık ücretli izinlerinin mevcut olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda bundan sonraki süreçte gerekli özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

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>