



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANAKKALE EZİNE BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	39

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	4
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 7: İşgal Edilen Alanlara İlişkin Detaylı Bilgi	27
Tablo 8: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlar	30

KISALTMALAR

EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
ETV	Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Arsa Üretimi Yoluyla Elde Ettiği Taşınmazların Satışı ve Tahsislerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
2. Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması
3. Taşınmaz Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
2. Hafriyat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü ile Buna Bağlı Gelir Takibinin Yapılmaması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Uzatılması
5. İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
6. Araçlara Yapılan Onarım Giderlerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması
7. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
8. Ticari Nitelikteki Plakaların Süre Sınırı Olmadan Kullandırılması
9. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerin Gerçeği Yansıtır Yansıtmadığının Kontrolünün Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Çanakkale Ezine 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 tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Ezine Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 11 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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 bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Bilgi İşlem Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 Başkan Yardımcısı, Meclis Üyeleri arasından atanan 1 Başkan Yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 2 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	114	24
Sözleşmeli Personel	-	2
Kadrolu İşçi	56	12
Geçici İşçi	-	-
Toplam	170	38
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	88

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 Ezine Belediyesi faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler çerçevesinde yürütmektedir.

Çanakkale Ezine Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	30.164.000,00	16.948.239,07	47.112.239,07	44.525.736,93	2.586.502,14	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	6.355.000,00	548.245,66	6.903.245,66	5.122.952,98	1.780.292,68	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	153.932.000,00	32.631.523,16	186.563.523,16	128.153.410,02	58.410.113,14	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	6.000.000,00	0,00	6.000.000,00	0,00	6.000.000,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.645.000,00	2.482.640,93	8.127.640,93	6.811.799,10	1.315.841,83	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	355.153.000,00	0,00	355.153.000,00	114.478.284,07	240.674.715,93	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	750.000,00	0,00	750.000,00	560.363,25	189.636,75	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	62.000.000,00	-52.610.648,82	9.389.351,18	0,00	9.389.351,18	0,00
10	Hastalık ve Malullük	0,00	1.000,00	0,00	1.000,00	0,00	1.000,00	0,00
Toplam		0,00	620.000.000,00	0,00	620.000.000,00	299.652.546,35	320.347.453,65	0,00

Tablo 3: 2024 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	61.550.000,00	35.113.011,25	8,896,03	35.104.115,22	57,03
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	67.950.000,00	24.137.551,72	0,00	24.137.551,72	35,52
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	42.462.500,00	6.404.850,00	0,00	6.404.850,00	15,08
05- Diğer Gelirler	217.887.500,00	134.855.406,23	0,00	134.855.406,23	61,89
06- Sermaye Gelirleri	230.150.000,00	62.032.493,98	0,00	62.032.493,98	26,95
Toplam	620.000.000,00	262.543.313,18	8,896,03	262.534.417,15	42,34

Buna göre, 2024 yılında net bütçe gelirleri tahmin edilene oranla %42,34 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	30.164.000,00	44.525.736,93	147,61
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.355.000,00	5.122.952,98	80,61
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	153.932.000,00	128.153.410,02	83,25
04- Faiz Gideri	6.000.000,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	5.645.000,00	6.811.799,10	120,67
06- Sermaye Giderleri	355.153.000,00	114.478.284,07	32,23
07- Sermaye Transferleri	750.000,00	560.363,25	74,72
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	62.000.000,00	0,00	0,00
10- Hastalık ve Malullük Yardım Hizmetleri	1.000,00	0,00	0,00
Toplam	620.000.000,00	299.652.546,35	48,33

Buna göre, 2024 yılında net bütçe giderleri tahmin edilene oranla %48,33 olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%)
------------------------	--------------------	--------------------	--------------------	---	-----------------------------

					[E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	24.792.837,79	22.703.078,24	35.113.011,25	-8,43	54,66
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.082.589,13	22.717.484,48	24.137.551,72	104,98	6,25
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.776.215,00	1.642.650,00	6.404.850,00	-56,50	289,91
Diğer Gelirler	39.855.575,13	78.076.043,17	134.855.406,23	95,90	77,72
Sermaye Gelirleri	40.219.141,98	79.506.439,14	62.032.493,98	97,68	-21,98
Toplam	119.726.359,03	204.645.695,03	262.543.313,18	70,93	28,29
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.360.000,00	1.850.000,00	8.896,03	36,03	-99,52
Net Toplam	118.366.359,03	202.795.695,03	262.534.417,15	71,33	29,46

Tablodaki veriler dikkate alındığında; 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 59.738.722,12 TL’lik %29,46 oranda artış göstermiştir. Bu çerçevede bütçe gelirlerinden red ve iadelerde 1.841.103,97 TL’lik %99,52 oranda azalış, vergi gelirlerinde 12.409.933,01 TL’lik %54,66 oranda artış, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 4.762.200,00 TL’lik %289,91 oranda artış, diğer gelirlerde 56.779.363,06 TL’lik %77,72 oranda artış, sermaye gelirlerinde 17.473.945,16 TL’lik %21,98 oranda azalış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	9.353.050,46	22.478.329,28	44.525.736,93	140,33	98,08
SGK Devlet Prim Giderleri	1.482.107,12	3.043.267,42	5.122.952,98	105,33	68,34
Mal ve Hizmet Alım Gid.	46.478.575,05	102.517.507,14	128.154.410,02	120,57	25,01
Faiz Giderleri	3.941.348,39	2.932.390,23	0,00	-25,60	-100,00
Cari Transferler	1.797.188,91	3.446.314,57	6.811.799,10	91,76	97,65
Sermaye Giderleri	64.610.698,87	63.779.913,23	114.478.284,07	-1,29	79,49
Sermaye Transferleri	180.000,00	178.307,04	560.363,25	-0,94	214,27
Toplam	127.842.968,80	198.376.028,91	299.652.546,35	55,17	51,05

Belediyenin bütçe gideri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 101.276.517,44 TL’lik %51,05 oranda artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 22.047.407,65 TL’lik %98,08 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumu devlet prim giderlerinin 2.079.685,56 TL’lik %68,34 oranında, mal ve hizmet alım giderlerinin 25.636.902,80 TL’lik %25,01 oranında, cari transferlerin de 3.365.484,53 TL’lik %97,65 oranında arttığı görülmektedir. Bütçe gider kalemleri içerisinde faiz giderleri oluşmamıştır. Sermaye

giderlerinde 50.698,370,84 TL'lik %79,49 oranında, sermaye transferlerinde de 382.056,21 TL'lik %214,27 oranında artış olduğu öne çıkmaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 183.300.527,29 TL, faaliyet geliri 239.107.039,32 TL olup enflasyon düzeltmesi ile dönem olumlu faaliyet sonucu ise 179.016.537,14 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Çanakkale Ezine 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.

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 Esasların 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

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

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları güncel bilgi ve farklı yaklaşımları kapsayan seminerlerin halen planlanma aşamasında olması nedeniyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan hazırlanmamıştır. (5393/41 sayılı Kanun gereğince nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir.)

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, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı şekilde uygulamalar mevcuttur.

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 kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup sorumluların iç kontrole ilişkin güvence beyanları açısından eksiklikleri bulunmaktadır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, bu konudaki çalışmaların

yapılmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

İdarede iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çanakkale Ezine Belediyesinin 2024 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: İdarenin Arsa Üretimi Yoluyla Elde Ettiği Taşınmazların Satışı ve Tahsislerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından yapılan taşınmaz satışı ve tahsisi işlemlerinde mevzuata aykırı uygulamalar olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Arsa ve konut üretimi” başlıklı 69’uncu maddesinde belediyenin; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapıli arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahip olduğu, arsaların satışının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tâbi olduğu, bu fıkranın uygulama esaslarının Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanacak çerçeve

yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Anılan maddeye dayanılarak hazırlanan Belediyelerin Arsa, Konut ve İş Yeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; *"Bu Yönetmelikte geçen;*

Dar gelirli: Aylık toplam geliri asgari ücretin, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde iki katını, diğer belediyelerde bir buçuk katını geçmeyen aileyi,

...

Tahsis: Belediye tarafından üretilen arsa ve sosyal konutların, bu Yönetmelikte belirtilen şartları taşıyanlara, kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenen bedeli karşılığında ihalesiz olarak verilmesini,

... ifade eder."

Aynı Yönetmelik'in "Arsa, konut ve iş yeri üretimi" başlıklı 5'inci maddesinde; *"Düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediyeler tarafından imarlı ve alt yapı arsalar üretilebilir."*

"Arsa temini ve imar planı" başlıklı 6'ncı maddesinde; "Arsa, konut ve işyerlerinin üretiminde ihtiyaç duyulacak arsa ve araziler 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre temin edilir. Temin edilen arsa ve arazilerin satış ve tahsisinde önce imar planları tamamlanır."

"Arsa ve konut tahsis şartları" başlıklı 7'nci maddesinde; "Konut yapılmak amacıyla arsa tahsis edilecekler ile sosyal konut tahsis edileceklerde aşağıdaki şartlar aranır:

a) Dar gelirli olmak,

b) Kendisinin, eşinin veya onsekiz yaşından küçük çocuklarının o belediye sınırı içinde konutu veya konut yapmaya müsait arsası bulunmamak,

c) En az bir yıldan beri o belediye sınırları içinde ikâmet ediyor olmak,

d) Afete maruz kalmış olmak,

e) Sanayi bölgelerinden nakledileceklerden olmak,

f) 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu uygulamaları kapsamında hak sahibi olup, gecekondu ıslahı ve tasfiyesi sebebiyle açıkta kalacak olmak,

Tahsisten yararlanacakların bu maddede aranan şartlardan (a), (b) ve (c) bentlerindeki şartların üçüne birlikte, ya da (d), (e) ve (f) bentlerinde belirtilen şartlardan herhangi birine (c) bendinde belirtilen şartla birlikte sahip olmaları gerekir. ”,

“Arsa satışı” başlıklı 14’üncü maddesinde; “Düzenli kentleşmeyi sağlamak üzere belediye tarafından üretilen arsaların 7 nci madde kapsamı dışında kalanlara satışı 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılır. ”,

“Tahsis ve satış yetkisi” başlıklı 17’nci maddesinde; “Arsa, konut ve işyeri tahsisi, kiralama ve satışları belediye encümeni kararı ile yapılır. Belediye encümeni kişilerin dar gelirli kapsamına girip girmediğini belirlemeye, tahsis, kiralama ve satışın yapılıp yapılmamasına, satışlarda teklif edilen fiyatın yeterli olup olmadığına ve ihaleyi sonuçlandırıp sonuçlandırmamaya yetkilidir. ”,

“Kısıtlama” başlıklı 18’inci maddesinde; “Bir kişiye birden fazla arsa ve konut tahsis edilemez, kiraya verilemez. Tahsis şartlarını taşımadıkları sonradan anlaşılanların tahsisi iptal edilir. Bu şekilde tahsisi iptal edilenler ile taksitli ödeme şartlarına uymadıkları için tahsisi iptal edilenlere bir daha tahsis yapılmaz.

Yanılıcı beyanda bulunmak suretiyle arsa ve konut tahsisinden yararlandığı tespit edilenler hakkında Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur. ”,

“Sözleşme düzenlenmesi” başlıklı 19’uncu maddesinde de; “Arsa, konut ve işyeri tahsis ve satışları ile konut kiralanmasında ilgili kişiler veya kooperatif arasında, tahsis veya satış şartları, arsa, konut ve işyerlerinin kullanım şartları, tahsis ve satışın taksitle yapılması halinde taksitlerin ödeme süresi ve vade farkı, zamanında ödenmeyen taksitlere uygulanacak gecikme faizi ile tahsis veya satışın iptal edilmesi ve diğer hükümler bir sözleşme ile düzenlenir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, gerekli şartları taşıyanlara konut yapmaları amacıyla arsa tahsisi yapılabileceği, sosyal amaçlar dışında satışı yapılacak arsaların açık artırma usulüyle satılması gerektiği, tahsis ve satışın yapılıp yapılmaması yetkisi ile tahsis yapılacakların dar gelirli kapsamına girip girmediklerini belirleme sorumluluğunun belediye

encümenine verildiği, ayrıca yapılacak satış ve tahsise ilişkin tüm koşul ve yükümlülüklerin taraflar arasında düzenlenecek bir sözleşme ile belirlenmesinin şart olduğu anlaşılmaktadır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 06.06.2018 tarihinde çıkarılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Tebliğ'in 6'ncı maddesinde: *"Yapı Kayıt Belgesi verilen yapıların malikleri, bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında il özel idaresine vermek zorundadır..."*,

Aynı düzenlemenin "Denetim" başlıklı 10'uncu maddesinde: *"... (2) Yapı Kayıt Belgesi düzenlenmesi safhasında e-Devlet sistemi üzerinden veya kurum ve kuruluşlara yapılan müracaatta yalan ve yanlış beyanda bulunanlar hakkında 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun "Resmi belgenin düzenlenmesinde yalan beyan" başlıklı 206 ncı maddesi uyarınca suç duyurusunda bulunulur..."* denilmektedir.

Bu düzenlemeler ile de yapı kayıt belgesi alan maliklerin, bu belgelerin bir örneğini ilgili belediyelere vermekle mükellef olduğu ve belgelerin düzenlenmesi sırasında gerçeğe aykırı beyanda bulunmuş olanlarla ilgili cezai işlemlerin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, tamamen üçüncü kişiler arasındaki bir hukuki anlaşmazlığın çözümü için idare tarafından inisiyatif alındığı ve bu kapsamda taşınmaz kamulaştırması yapıldığı, daha sonra imar uygulaması yapılarak bu taşınmaz ile özel kişilere ait başka bir taşınmazın mülkiyetlerinin takas yoluyla değiştirildiği, bu işlem sonucunda mülkiyeti idareye geçen Camikebir Mahallesi 443 ada 3 ve 8 parsel, 444 ada 2 parsel, 445 ada 2 parsel, 447 ada 4 ve 5 parsel, 451 ada 3 parsel, 452 ada 3 ve 6 parsellerin yapı kayıt belgesi sahibi kişilere söz konusu yapı kayıt belgelerinin geçerliliği sorgulanmadan ihalesiz bir şekilde doğrudan satıldığı, yine hemen aynı bölgede yer alan 22 adet parselin ise dar gelirli olup olmadıklarına ilişkin sorgulama yapılmaksızın hali hazırda üzerinde bulunan yapılarda konaklayanlara tahsis edildiği, dolayısıyla yapılan arsa tahsislerinin mevzuatın öngördüğü 'tahsis işlemi gerçekleştirildikten sonra arsaların üzerine konut yapılacak olması' şartına da aykırı olduğu, ayrıca tüm bu işlemlerin sonucunun taraflar arasında sözleşmeye bağlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu alanın fiili olarak gecekondur mahallesi niteliği taşıdığı ve yapılan uygulamaların önceki mal sahiplerinin bir kısmı ile mahalle sakinleri tarafından desteklendiği, yapı kayıt belgelerinin ise bu süreçte güncelleştirilmesinin sağlandığı,

genel olarak ise bulgu konusu hususa iştirak edilerek bundan sonraki işlemlerin daha hassas yürütüleceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan açıklamalar dikkate alındığında, idarenin tesis ettiği işlemler sonucunda taşınmazlar üzerinde hak elde eden tarafların işlemlere rıza göstermiş olmasının hukuki düzlemde bir etkisinin bulunmadığı, ayrıca idarenin kamu kaynaklarının tasarrufunu sorumluluk ilkelerine uygun olmayacak şekilde ve mevzuatında belirtilen şartları taşıyıp taşımadığını sorgulamadan yapı kayıt belgesi sahiplerine bırakmasının uygun olmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, taşınmaz satışı ve tahsislerinin mevzuat hükümleri uyarınca usulüne uygun olacak şekilde yapılması ve işlemlerin taraflar arasında sözleşmeye bağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı ve duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak diğer defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. 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 Resmî Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme

Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğin 9’uncu maddesinde de amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; amortisman ayrılmayan duran varlıklar olduğu, muhasebede kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan varlıkların bulunduğu ve duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı tespit edilmiştir.

Duran varlıklar amortisman defterinin tutulmaması nedeniyle duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihleri göz ardı edilmekte, duran varlıkların net değeri ile varlıklara ayrılan amortisman tutarı bilinmemektedir.

Maddi duran varlıkların amortisman işlemlerinde hataların bulunması sebebiyle 2024 Bilançosunun 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunun 630 Giderler Hesabı’nda hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, duran varlıklara ilişkin olarak, ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda amortisman ayrılması ve amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarının, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak değer tespitinin ve cins tashihinin yapılmadığı, gerekli formların düzenlenmediği ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre; 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. Anılan Yönetmelik maddesinin devamında taşınmazların hangi değer üzerinden kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

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

Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre, taşınmazların; söz konusu Yönetmelik eklerinde gösterilen Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda, Orta Malları Formunda, Genel Hizmet Alanları Formunda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılarak kaydının tutulması; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi; mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulması; İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılması ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüz ölçüm toplamalarının belirtilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

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

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde 500 Net Değer Hesabı da gerçek değerini göstermeyecektir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; envanteri yapılmayan varlıklar için karşılık ayrılıp taşınmaz hesaplarına alacak yazılması mümkün olmadığından, bu hesaplarda bulunan kayıtlı tutarlar gerçek değerini göstermeyecektir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak envanter ve değerlendirme işlemlerinin yapılması, mali tabloların doğru ve tam bilgi üretebilmesi için önem arz etmektedir.

İdarenin, 2024 yılı Kesin Mizan cetveli ve taşınmaz kayıtlarına ilişkin temin edilen verilerin incelenmesi sonucunda;

Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak kayıtlarının yapılmadığı, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür. Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibinin yapılmasını güç kılmaktadır. Yine Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların değer tespit çalışmalarının ve cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu durum İdarenin 2024 yılı mali tablolarındaki maddi duran varlıklarının doğruluğunu ve güvenilirliğini önemli boyutta etkilemektedir. Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarla ilgili işlemlerin tamamlanmaması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmediği ve herhangi bir tahsilat yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde;

"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." hükmü yer almaktadır. Adı geçen Kanun'un 25'inci maddesinde ise geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme 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 Gecerin 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.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye mücavir alanları içinde kalan yerlerde bulunan telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin durumlarının tespit edilerek geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesi ve buna göre tahsilatların yapılması belediyelerin görevidir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda; İdarenin gelir kaybının önlenmesi için altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi, takip ve tahsil edilmesine yönelik düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Hafriyat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü ile Buna Bağlı Gelir Takibinin Yapılmaması

İdare tarafından hafriyat toprağı ve moloz döküm sahalarının belirlenmediği, bu hususlara ilişkin yönetim ve denetim yükümlülüklerinin yerine getirilmediği ve bu kapsamda hafriyat döküm bedellerinin tahsiline ilişkin takip çalışmalarının yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; "(...) hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; (...) belirlemek (...); bu alan ve

yerler ile taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almak” hükmüne yer verilmiştir.

18.03.2004 tarih ve 25406 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’nin “Belediyelerin görev ve yetkileri” başlıklı 8’inci maddesinde ise: “İl belediye mücavir alanı içerisinde il ve ilçe belediyeleri, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilçe belediyeleri;

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

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

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

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

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

f) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertarafı faaliyetlerini denetlemekle, (...) yükümlüdürler.” düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince belediyeler; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde döküm sahalarını belirlemek, hafriyatın geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlayarak atık yönetimini ve kontrolünü sağlamak ve bu işlerle ilgili tüm denetimleri yapmakla yükümlüdürler.

Ancak yapılan incelemede, hali hazırda idare tarafından belirlenmiş bir hafriyat toprağı ve moloz döküm sahasının bulunmadığı, hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı atıklarını toplama ve taşıma hizmeti verecek firmaların ve nakliye bedellerinin belirlenmediğı, söz konusu faaliyetlere ilişkin ilçe genelinde denetim ve tespit faaliyetlerini yürütecek personelin görevlendirilmediğı dolayısıyla hafriyat döküm bedellerinin tahsil edilemediğı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hafriyat ve yıkıntı atıklarının yönetimine ilişkin belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarece işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle yıllık izinlerin biriktiği görülmüştür.

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 iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde; 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre; işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir.

Yine, 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Tasarruf Tedbirleri” konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinin “Personel Giderleri” başlıklı bölümünde de, 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, ayrıca, ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp da kullanmadıkları yıllık ücretli izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir. Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ödeyebilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 21 işçinin toplam 3.840 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu, bu işçilerden 15’inin kullanılmamış izin sürelerinin ise 100-420 gün arasında bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluğun sağlanması ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Uzatılması

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale ile kiraya verilen muhtelif taşınmazların kira sürelerinin, Belediye Encümen Kararı ile her yıl uzatılarak devam ettirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazların kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde;

"2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir. 2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz.

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır.

Ecrimisil füzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

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." hükümlerine yer verilmiştir.

İlgili hükümlere binaen kamu hukuku bağlamında, belediye taşınmazlarının 3 yıla kadar kiralınmasına belediye encümenince, 3 yılı aşan kiralamalara ise belediye meclisince karar verilmesi ve kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

Bununla birlikte 2011 yılında yasalaşan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339’uncu maddesinin ikinci fıkrasında “*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır*” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanunun, konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesinin düzenlendiği 347’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir*” hükmü ile on yıla kadar kira sürelerinin uzatılabileceği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede; idare tarafından kiraya verilen toplam 211 adet taşınmazdan, 170 adetinin kira sözleşme sürelerinin dolmasına karşın kiralama sürelerinin Belediye Encümen Kararlarıyla uzatıldığı görülmüştür. 170 adet taşınmaz kiralaması içinde yer alan dükkan, mezbaha, akaryakıt istasyonu, ağırlık kantar ünitesi gibi 132 adet taşınmazın ise Türk Borçlar Kanunu’nun 347’nci maddesinde yer alan on yıllık kira uzama süresini geçtiği tespit edilmiştir. İdareye ait bu taşınmazlar çok uzun süre önce kiraya verildiği halde bu tarihten sonra hiç ihale edilmemiş ve kira sözleşmeleri günümüze kadar uzatılmıştır.

2023 Yılı Ezine Belediyesi Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan söz konusu bulguya ilişkin kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiş ise de 2024 yılı faaliyet döneminde herhangi bir gelişme olmamıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin uzatılan sözleşmelerin sürelerinin sonunda çatılı işyerleri için 6098 sayılı Kanun’daki 10 yıllık uzama süresi dikkate alınmak suretiyle, 2886 sayılı Kanun’a uygun olarak açıklık ve rekabet

ilkesi çerçevesinde yeniden ihale yapılması ve taşınmazların kira bedelinin gerçek piyasa rayiçlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

İdarenin tasarrufunda bulunan bazı taşınmazlar ihale olmaksızın işgalci konumunda bulunan kişi ve işletmelere ecrimisil karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralınmasına ilişkin işlemler 2886 sayılı Kanun’da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

Söz konusu Kanun’un “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin sekizinci fıkrasında, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılağı üzere, ecrimisil bir kiralama olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. İşgale uğrayan ve bu işgal sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. İşgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun’un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

İdarenin tasarrufunda bulunan taşınmazların incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazların kişiler tarafından işgal edildiği, bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir. Bu yerlere ilişkin detaylı bilgi aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 7: İşgal Edilen Alanlara İlişkin Detaylı Bilgi

İşgale Konu Olan Taşınmazın Cinsi	İşgal Sebebi	İşgalin Tespit Edilme Tarihi	Tahliye Süreçlerini Başlatma
İş yeri	Doğrudan İşgal	10.07.2023	Hayır
Prefabrik	Doğrudan İşgal	17.10.2022	Hayır
Prefabrik	Doğrudan İşgal	18.08.2022	Hayır
Arsa	Doğrudan İşgal	14.06.2022	Hayır
İş yeri	Doğrudan İşgal	10.07.2023	Hayır
Bina	Doğrudan İşgal	25.04.2022	Hayır
Arsa	Doğrudan İşgal	3.03.2023	Hayır
Arsa	Doğrudan İşgal	10.10.2023	Hayır
Harman Yeri	Doğrudan İşgal	17.10.2022	Hayır
Harman Yeri	Doğrudan İşgal	2016	Hayır
Arsa	Doğrudan İşgal	2023	Hayır

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ecrimisil uygulamasının ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Araçlara Yapılan Onarım Giderlerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

İdareye ait araç veya iş makinelerinin tamir ve onarım giderlerine esas olmak üzere rapor veya tutanak tutulmadığı, sistematik bir kontrol mekanizmasının bulunmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesine göre belediye başkanına, belediyenin; hak ve menfaatlerini korumak ile taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek sorumluluğu verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde ise; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde de harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, Kanun ve Yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediye başkanının envanterde bulunan taşınır malları idare etmekle, harcama yetkililerinin de idarenin kaynaklarını ekonomik ve verimli kullanmakla yükümlü oldukları anlaşılmaktadır.

Ancak idarenin envanterinde bulunan araçlara ait sicil dosyalarının incelenmesi sonucunda; envantere kayıtlı bazı araçların sık sık ve benzer nedenlerle tamir gördüğü, ruhsat, trafik tescil, kaza, trafik sigortası, egzoz ve fenni muayene gibi trafik mevzuatından kaynaklı iş ve işlemlere ilişkin belgelerin ilgili araçlara ait dosyalarda yer almadığı, hizmet araçlarından iş makineleri ve binek araçların tamir ve bakım giderlerine esas olmak üzere herhangi bir tutanak veya belge bulunmadığı, bunun ise tamir veya bakıma sebep olan olayın kaynağının bilinmemesine neden olduğu, dolayısıyla bu durumun olası bir personel hatası veya ihmalden kaynaklanan giderlerin rücu işlemlerinin yapılamamasına yol açtığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatıldığını ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşıtların verimli kullanılmasını sağlayabilmek ve işletme maliyetlerini en aza indirebilmek için gerekli kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında %10 sınırının takip edilmediği ve bu sınır aşılmasına rağmen Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadığı görülmüştür.

Anılan Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu, "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 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 büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (ı) bendine göre ise; doğrudan temin ve pazarlık usulüyle yapılacak harcamaların yıllık toplamı, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü alt bendinde; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse 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 alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 Sayılı Kanun kapsamına giren idarelerin, 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı, bu düzenleme ile kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının,

esasen bir ihale usulü olmayan doğrudan temin uygulamasına idarelerin daha sınırlı hallerde başvurularının amaçlandığı görülmektedir.

Ancak yapılan incelemede, idare tarafından 2024 yılı bütçesinde mal alımları için 93.720.901,01 TL, hizmet alımları için 71.774.324,12 TL ödenek ayrıldığı; yıl içerisinde anılan usullerle toplam 15.666.637,00 TL tutarında mal alımı, 16.512.319,00 TL tutarında hizmet alımı yapıldığı, dolayısıyla söz konusu alım bedellerinin yıllık bütçe ödeneğinin %10'unu aştığı, buna karşılık aşılın kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlar

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek'in %10'u (Sınır) (TL) (B=A*%10)	21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) *100
Mal Alımları	93.720.901,01	9.372.090,10	15.666.637,00	6.294.546,90	%16,71
Hizmet Alımları	71.774.324,12	7.177.432,41	16.512.319,00	9.334.886,59	%23,00

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, parasal limitler dahilinde yapılacak harcamalarda, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 8: Ticari Nitelikteki Plakaların Süre Sınırı Olmadan Kullandırılması

İlçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren servis (S) plakalarının süre sınırı olmadan kullandırıldığı görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taksiciliğin önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksit, dolmuş, minibüslere

verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek üzere çıkarılan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararın 3'üncü maddesinde; şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçerek sürekli olarak icra eden, şoförler derneğine üye olup en az iki yıldan beri ilde ikamet eden kişilere ticari plaka verilebileceği ve bu kişilerin de plaka devirlerini ancak benzer şartları taşıyanlara yapabilecekleri, aynı Kararın 5'inci maddesinde ise; trafik komisyonunca tespit edilecek sayıda ticari plakanın, tahmin edilen bedelin %80'ine tekabül eden muhammen bedel ve kapalı teklif usulü ile kamuoyuna duyurularak verilebileceği belirlenmiştir.

Diğer yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerden toplu taşıma hakkının belediyelerin de görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılmakla birlikte bu hakkın mevzuat çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak işletim süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde kullandırılması gerekmektedir.

Ayrıca 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak Danıştay 13'üncü Dairesinin Esas No:2014/1735, 2014/2859 numaralı örnek kararında; *"... davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır."* hükmüne yer verilmiştir. Danıştayın bu kararı ve bu yöndeki istikrarlı diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve

yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 başvuru numaralı kararında özetle; önceki dönemlerde ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği, idare tarafından ise iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkanın sunulması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması gerektiğine hükmetmiştir.

Yukarıda belirtilen yüksek yargı kararları doğrultusunda, belediyenin görev ve yetki alanına giren bir hizmetin farklı merciler tarafından süresiz veya ihalesiz olarak üçüncü kişilere gördürülmesi hukuken olanaksızdır. Ayrıca mevzuata aykırı şekilde tesis edilen ve sayılan nitelikleri taşıyan işlemlerin aynı nedenle ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da mümkün değildir.

Ancak yapılan incelemede, idare tarafından sonuncusu 2024 yılında olmak üzere çeşitli dönemlerde 8 adet servis (S) plakasının ihale yöntemiyle fakat süre belirtilmeksizin tahsis edildiği, önceki dönemlerde İl Trafik Komisyon Başkanlığı tarafından yetkisiz olarak ve ayrıca ihalesiz ve süresiz şekilde tahsis edilen 33 plaka için ise mevzuat doğrultusunda gerekli işlemlerin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihale yöntemiyle tahsis edilen plakalara süre sınırı konulması, daha önce hatalı olarak tahsis edilmiş ticari plakaların ise gerekli sürecin işletilmesinin ardından süresi ve şartları belirlenerek ihale yoluyla işletilmelerinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerin Gerçeği Yansıtıp Yansıtmadığının Kontrolünün Yapılmaması

İdarece, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca elektrik tüketicilerinden tahsil edilen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini (ETV) ödemek ile yükümlü mükelleflerce

verilen beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilmesi ve kontrolünün sağlanmasına ilişkin işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 34, 35, 36, 37, 38 ve 39’uncu maddeleri çerçevesinde düzenlenmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde elektrik tüketim vergisine tabi olan tüketicilere uygulanan tüketim vergisine ilişkin 2464 sayılı Kanun’un;

“Mükellef ve sorumlu” başlıklı 35’inci maddesinde; elektrik ve havagazı tüketenlerin Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükellef olduğu, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşların satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu, organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş tarafından ödeneceği,

“Matrah” başlıklı 37’nci maddesinde; verginin matrahının elektriğin iletimi, dağıtımı ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedelleri hariç olmak üzere, elektrik enerjisi satış bedeli ile havagazının satış bedeli olduğu, matraha vergi, fon ve payların dahil edilmeyeceği,

“Nispet” başlıklı 38’inci maddesi ile Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin: a) İmal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 1, b) (a) bendi dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 5, c) Havagazının satış bedelinden yüzde 5 nispeti üzerinden alınacağı,

“Beyan ve ödeme” başlıklı 39’uncu maddesinde ise; elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takibeden ayın 20’nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları, elektrik ve havagazı işleri bütçesi içinde yer alan belediyelerin bu hükümden müstesna olduğu

hükümlerine yer verilmiştir.

Diğer taraftan; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun;

“Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde bu Kanun’un uygulanmasında;

Dağıtım şirketi: Belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi,

Görevli tedarik şirketi: Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariki yükümlüsü olarak Kurul tarafından yetkilendirilen tedarik şirketini,

İkili anlaşma: Gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmaları,

Serbest tüketici: Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi,

Son kaynak tedarigi: Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere elektrik enerjisi tedarigini, ifade eder denilmek suretiyle tanımlanmıştır.

“Dağıtım faaliyeti” başlıklı 9’ uncu maddesinin birinci fıkrasında; dağıtım faaliyeti, lisansı kapsamında, dağıtım şirketi tarafından faaliyetin lisansında belirlenen bölgede yürütüleceği, dağıtım şirketinin, lisansında belirlenen bölgede sayaçların okunması, bakımı ve işletilmesi hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumlu olduğu,

“Toptan ve perakende satış faaliyetleri” başlıklı 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrasında; dağıtım şirketi tarafından yürütülmekte olan perakende satış faaliyetinin görevli tedarik şirketi tarafından yerine getirileceği, görevli tedarik şirketinin ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere EPDK tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapacağı,

Mezkûr maddenin beşinci fıkrasında ise; görevli tedarik şirketinin, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlü olduğu

belirtilmektedir.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinin “Dağıtım lisansı sahibinin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 35’inci maddesinin ikinci fıkrasının;

(a) bendinde; lisansında belirlenen bölgedeki dağıtım gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin sayaçlarının kurulumu, bakımı ve işletilmesi hizmetlerini yürütmekten, söz konusu bölgede yer alan sayaçları okumak ve elde edilen verileri ilgili tedarikçilerle ve piyasa işletmecisiyle paylaşmaktan,

(r) bendinde ise; dağıtım sistemine bağlı tüm gerçek ve tüzel kişilere ait kayıtları tutmaktan, puant taleplerini kaydetmekten ve sayaç kayıtlarını izlemekten,

dağıtım lisans sahibinin yükümlü olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK), Türkiye Belediyeler Birliğine muhatap 06.10.2024 tarihli ve 976464 sayılı yazısında, Belediye tüzel kişilikleri tarafından muhtelif tarihlerde Kuruma çok sayıda müracaat olduğu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca elektrik tüketicilerinin ödemekle yükümlü oldukları, ETV'nin tahsilinde sorunlar yaşandığı, ETV ödemek ile yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtmadığının tespit edilebilmesi ve kontrolünün sağlanabilmesi için konuya ilişkin bilgi ve/veya ilgili elektrik dağıtım şirketi nezdinde işlem tesis edilmesi talep edildiği ifade edilmektedir.

Söz konusu yazıda özetle;

Elektrik enerjisini tedarik edenin bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu, ETV'ye esas matrahın elektrik enerjisi satış bedeli üzerinden tespit edildiğinin, sanayi ve mesken gibi tüketici grupları için farklı oranlarda vergi uygulamasının dikkate alınması gerektiği, öncelikle elektrik enerjisini tedarik eden tarafından tahsilat yapılması gerektiğinin açıkça düzenlendiği ve bu çerçevede tüketim verileri üzerinden ETV tahsilatı yapılamayacağı, elektrik dağıtım şirketlerinin sorumluluğunun genel aydınlatma ve kaçak tahakkuklarına ilişkin tüketimler olduğu ve bu şirketlerin sayaç okuma yükümlülüğü kapsamında elde edilebilecek olan tüketim verileri olduğu, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması sonucunda kurulan görevli tedarik şirketleri, ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere ve ticari anlaşmalar çerçevesinde herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilere toptan veya perakende satış faaliyetlerinde bulunabilme yetkisine sahip özel hukuk tüzel kişiler olduğu, ifade edilmiştir.

Yine aynı yazıda, belediyeler tarafından ETV tahsilinin yapılabilmesini kolaylaştırmak için tüketicilerin sayaçlarını okumakla ve kullanıcılarla sistem kullanım anlaşması yapmakla görevlendirilmiş elektrik dağıtım şirketlerinin, başvuru yapan belediyelere yalnızca; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca elektrik dağıtım şirketlerinin sorumlu olduğu genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas verileri, ve belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgileri paylaşabileceği, söz konusu tedarikçilerin hizmet sağladığı tüketicilere ilişkin ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin belediyeler tarafından ilgili tedarik şirketlerinden temin edilmesi gerektiği, bu

hususun 23/05/2024 tarihli ve 894570 sayılı yazı ile 21 (yirmi bir) elektrik dağıtım şirketine bildirildiği, ifadeleri yer almıştır.

Yine yazının sonuç kısmında;

- Genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas veriler ile belediye sınırlarınız ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgilerin bölgenizde görevli elektrik dağıtım şirketinden talep edilmesi,

- Tedarikçilerin, belediye sınırlarınız ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara sağladığı elektrik satış hizmeti çerçevesinde oluşan ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin ise ilgili tedarik şirketinden istenilmesi,

- Belediyeler tarafından tedarikçilerden temin edilen bilgiler hakkında tereddüt hasıl olması durumunda ise ilgili tedarikçilerin hizmet verdiği tüketicilere ait tesisat bilgilerinin bildirilmesi ile sınırlı kalmak üzere ilgili elektrik dağıtım şirketinden ilave bilgi talep edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

EPDK'nın, belediyeleri temsil etme yetkisine sahip ve bütün belediyelerin doğal üyesi olan Türkiye Belediyeler Birliğine, üyelerin resmi olarak bilgilendirilmesi talebiyle gönderdiği bu yazı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunda yer alan ve belediyelerin önemli gelirlerinden olan ETV'ye ilişkin yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtır yansıtmadığının tespit edilebilmesi ve kontrolünün sağlanabilmesi, dolayısıyla gelir kaybının önlenmesi açısından önemli bir adım olarak görülmektedir.

İdarenin gelirleri üzerinde yapılan incelemelerde; ETV'ye ilişkin verilen beyannamelerin esas kabul edildiği, idareye ibraz edilen beyannamelerin doğruluğunu kanıtlayacak herhangi bir verinin kullanılmadığı, dolayısıyla beyannamelerin gerçeği yansıtır yansıtmadığı ya da ibraz edilmeyen beyannamelerin olup olmadığı hususunun kontrol edilemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 34, 35, 36, 37, 38 ve 39'uncu maddeleri çerçevesinde düzenlenen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile ilgili olarak;

- Genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas veriler ile belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgilerin bölgede görevli elektrik dağıtım şirketinden,

- Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara sağladığı elektrik satış hizmeti çerçevesinde oluşan ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin ise ilgili tedarik şirketlerinden, tereddüt hasıl olması durumunda ise ilgili tedarikçilerin hizmet verdiği tüketicilere ait tesisat bilgilerinin bildirilmesi ile sınırlı kalmak üzere ilave bilgilerin ilgili elektrik dağıtım şirketinden,

talep edilmesi ve bu verilerin değerlendirilerek yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilmesi ve kontrolünün sağlanması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus farklı yönleriyle 1.bulgu olarak Maddi Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması başlığıyla rapora alınmıştır.