



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANAKKALE AYVACIK BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024

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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7. DENETİM BULGULARI.....	11

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar.....	14
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar	15
Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife	25

KISALTMALAR

KHK

Kanun Hükmünde Kararname

TÜM-YEREL-SEN

Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Uygulamalarında Hatalar Bulunması
3. Taşınmaz Tahsislerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Olması

B. Diğer Bulgular

1. Asansör Periyodik Kontrol Ücretinin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmemesi
2. Kurum Taşınmazlarının Tahsislerine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
4. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Çanakkale Ayvacık Belediyesinin teşkilat yapısında, 8 adet müdürlük kadrosu olup 5 adet müdürlük kadrosu doludur. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	76	26
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	38	13
Geçici İşçi	19	9
Toplam	133	48
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		104

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yıllan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	13.245.000,00	0,00	5.477.954,97 / 1.456.925,00	17.266.029,97	17.249.555,43	16.474,54	0,00

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.836.000,00	0,00	1.162.841,08 / 435.276,67	2.563.564,41	2.555.137,82	8.426,59	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	59.070.000,00	0,00	17.936.151,48 / 5.108.456,33	71.897.695,15	64.011.979,32	7.885.715,83	0,00
Faiz Giderleri	0,00	400.000,00	0,00	75.450,85 / 0,00	475.450,85	475.450,85	0,00	0,00
Cari Transferler	0,00	2.888.000,00	0,00	239.369,12 / 820.650,00	2.306.719,12	1.899.849,58	406.869,54	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	23.841.000,00	0,00	5.000.000,00 / 13.634.999,87	15.206.000,13	11.818.066,56	3.387.933,57	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	510.000,00	0,00	0,00 / 469.557,67	40.442,33	0,00	40.442,33	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	8.210.000,00	0,00	0,00 / 7.965.901,96	244.098,04	0,00	244.098,04	0,00
Toplam	0,00	110.000.000,00	0,00	29.891.767,50 / 29.891.767,50	110.000.000,00	98.010.039,56	11.989.960,44	0,00

Çanakkale Ayvacık Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi 110.000.000,00 TL'dir. Yıl içinde 98.010.039,56 TL bütçe gideri yapılmış, 11.989.960,44 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	16.731.000,00	18.104.484,37	17.259,06	18.087.225,31	108,1
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.651.000,00	29.076.888,81	6.625,00	29.070.263,81	134,27
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	10.305.000,00	1.753.559,81	0,00	1.753.559,81	17
05- Diğer Gelirler	60.320.000,00	46.087.278,28	126,18	46.087.152,10	76,4
06- Sermaye Gelirleri	1.033.000,00	1.469.226,00	0,00	1.469.226,00	142,22

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-40.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	110.000.000,00	96.491.437,27	24.010,24	96.467.427,03	87,69

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %87,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%134,26), sermaye gelirleri (%142,22) ve vergi gelirleri (%108,1) beklenenin üstünde, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler (%17) ile diğer gelirler (%76,4) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	17.266.029,97	17.249.555,43	99,9
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	2.563.564,41	2.555.137,82	99,6
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	71.897.695,15	64.011.979,32	89
04-Faiz Giderleri	475.450,85	475.450,85	100
05-Cari Transferler	2.306.719,12	1.899.849,58	82,36
06-Sermaye Giderleri	15.206.000,13	11.818.066,56	77,71
07- Sermaye Transferleri	40.442,33	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	244.098,04	0,00	0,00
Toplam	110.000.000,00	98.010.039,56	89,10

Çanakkale Ayvacık Belediyesinin 2023 yılı bütçe toplamı 110.000.000,00 TL olmuştur. 2023 yılında bütçe giderleri %89,10 seviyesinde gerçekleşmiştir. Hiçbir gider kalemi başlangıç bütçesinde öngörülen tutarları aşmamıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	5.781.129,59	9.570.570,99	18.104.484,37	65,5	89,16
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.416.122,98	11.910.773,12	29.076.888,81	85,6	144,12
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	145.425,68	1.367.594,34	1.753.559,81	840,4	28,22
Diğer Gelirler	17.750.436,02	27.527.074,57	46.087.278,28	55	67,42
Sermaye Gelirleri	111.318,75	446.183,00	1.469.226,00	300	229,28
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00		
Toplam	30.204.433,02	50.822.196,02	96.491.437,27	68,26	89,86
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	389,00	23.765,41	24.010,24	609,36	1
Net Toplam	30.204.044,02	50.798.430,61	96.467.427,03	68,18	89,90

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 45.668.996,42 TL'lik (%89,90) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirleri 1.023.043,00 TL (%229,28) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki 17.166.115,69 TL'lik (%144,12) artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	5.297.432,18	8.227.921,26	17.249.555,43	55,31	109,64
SGK Devlet Prim Giderleri	861.739,84	1.214.102,91	2.555.137,82	40,88	110,45
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	15.701.733,67	38.529.632,80	64.011.979,32	145,38	66,13
Faiz Giderleri	451.123,13	510.459,64	475.450,85	13,15	-6,86
Cari Transferler	813.859,98	1.488.350,55	1.899.849,58	82,87	27,64
Sermaye Giderleri	9.377.319,29	2.096.591,64	11.818.066,56	-77,7	463,67
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00		
Borç verme	0,00	0,00	0,00		
Toplam	32.503.208,09	52.067.058,80	98.010.039,56	60,19	88,23

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 45.942.980,76 TL

(%88,23) oranından artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında sermaye giderlerinin 9.721.474,92 TL (%463,67), SGK devlet prim giderlerinin 1.341.034,91 TL (%110,45) ve personel giderlerinin 9.021.634,17 TL (%109,64) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 87.145.896,06 TL, Faaliyet Geliri 98.939.574,79 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 11.793.678,73 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Ayvacak Belediyesi Personel Ltd. Şti	50.000,00	50.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi

yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

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

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan hazırlanmamıştır.

İdare performans programı yayımlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

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

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

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

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

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çanakkale Ayvacık Belediyesi'nin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kurum bilişim sisteminde kullanılmak üzere satın alınan lisans ve yazılımların muhasebe sisteminde 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubu içinde 260 Haklar Hesabına yer verilmiştir. Yönetmeliğin 210'uncu maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.”

Yönetmeliğin 211'nci maddesinde hesabın işleyişiyle ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”

Bu düzenleme çerçevesinde bilişim alanında kullanma ve yararlanma hakkı tanıyan lisans ve yazılımların satın alınması durumunda bu değerlerin 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; kurum bilişim sisteminde kullanılmak üzere satın alınan 152.000,00 TL tutarındaki lisans ve yazılım alımlarının muhasebe sisteminde 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Haklar niteliğindeki alımların bu hesaba kaydedilmeden doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle söz konusu alım tutarları kadar 630 Giderler Hesabına hatalı kayıt yapılmıştır.

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

Belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan lisans ve yazılım gibi alımlar için yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Uygulamalarında Hatalar Bulunması

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

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

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

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

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

Tebliğleri çıkartarak kullanmış ve Tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer vermiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde açıklanmıştır.

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

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

Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar

Varlık Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Varlıkların Değeri (TL)
251.xx.03.00.	Su İsale Hatları	11.584.860,35
251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	9.745.505,57
251.xx.07.00.	Yollar	9.913.095,16
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	79.718,00
252.xx.xx.02.02	İlköğretim Okulları	5.000,00
252.xx.xx.04.03	Kreş ve Gündüz Bakımevleri	4.753.483,09
252.xx.xx.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	200.000,00
252.xx.xx.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	150.000,00
252.xx.xx.06.02	Oteller	500.000,00
252.xx.xx.07.01	Kamu Konutları	160.000,00
252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	93.113,63
252.xx.xx.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	950.000,00
252.xx.xx.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	200.000,00
253.02.02..	İnşaat Makineleri ve Aletleri	19.461,00
253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	11.501,17
253.02.07..	Paketleme Makineleri	8.496,00
253.02.09..	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	7.771,00
253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	4.350,00
253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	10.000,00
255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	5.400,00

255.02.03..	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	16.346,40
255.02.04..	Haberleşme Cihazları	89.594,00
255.03.04..	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	52.923,00
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	2.400,00
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	112,10
255.09.01..	Doğru Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	10.643,60
255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	8.595,94
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	18.549,60

– Amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmıştır.

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar

Varlık Hesap Kodu	Hesap Adı	Kayıtlı Varlıkların Değeri (TL)	Ayrılan Amortisman Tutarı (TL)	Fark (-) (TL)
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	0,00	154.100,00	154.100,00
253.02.04..	İş Makineleri ve Aletleri	275.948,01	340.186,08	64.238,07
253.03.01..	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	99.523,04	109.384,06	9.861,02
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	161.165,55	188.715,96	27.550,41
254.01.01..	Otomobiller	30.200,30	122.641,26	92.440,96
254.01.03..	Yük Taşıma Araçları	507.036,32	621.600,00	114.563,68
254.01.04..	Arazi Taşıtları	28.000,00	117.600,00	89.600,00
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	59,87	6.362,15	6.302,28
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınımlar	97.729,07	115.993,06	18.263,99
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	2.904,52	3.187,72	283,20
255.12.02..	Büro Malzemeleri	3.838,54	400.365,00	396.526,46
Toplam		1.206.405,22	2.180.135,29	973.730,07

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

Ayrıca hatalı amortisman uygulaması sonucunda; Giderler Hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630 Giderler Hesabının

yansımaları sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı ile faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-) ayrılması gereken amortisman tutarları ya da fazla ayrılan amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

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

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

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

BULGU 3: Taşınmaz Tahsislerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Olması

İdarenin kamu kurumlarına tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin muhasebe giriş kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve arsalar hesabı"nın "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde;

"b) Alacak

(...)

5) Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir."

(...)

7) Kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen arsa ve araziler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir. denilmektedir.

Adı geçen Yönetmeliğin “252 Binalar hesabı”nın “Hesabın işleyişi” başlıklı 193’üncü maddesinde;

“b) Alacak

(...)

3) Kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen binaların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak; birikmiş amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yine aynı Yönetmeliğin “257 Birikmiş Amortismanlar hesabı -Hesabın işleyişi” başlıklı 203’üncü maddesinde;

“... ”

b) Borç

1) Amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlık tutarlarının ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir

2) Tahsise konu edilen taşınmazlar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 500-Net Değer Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir.” ifadesi yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, İdarenin kamu kurumlarına tahsis ettiği 6 adet taşınmazı muhasebe kayıtlarına almadığı tespit edilmiştir.

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

İdare taşınmazlarının tahsisinde mezkûr paragraflarda belirtilen usullerde muhasebeleştirme işlemlerinin yapılması gerektiği, aksi takdirde mali tabloların hatalı bilgi içereceği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Asansör Periyodik Kontrol Ücretinin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmemesi

5393 sayılı Belediye Kanunu ve Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda Ayvacık ilçe sınırlarında ve mücavir alanlarındaki tüm asansörlerin periyodik kontrol hizmetlerini yerine getirecek A tipi muayene kuruluşunun, periyodik kontrol ücreti ve periyodik kontrol ücretinden belediyeye aktarılacak payın tutarının ilgili düzenlemeler çerçevesinde belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerekirken, belediye başkanı tarafından belediye meclisinden yetki alınmadan A tipi muayene kuruluşu ile yapılan sözleşmede belirlendiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'nci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde ve ek ikinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemelere yer verilmiştir. *"Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*

(s) bendi uyarınca asansörlerin yıllık periyodik kontrolünü yapacak belediyeler ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşlarının sahip olması gereken şartlar, yıllık periyodik kontrol esasları ile yıllık periyodik kontrol ücretleri Türkiye Belediyeler Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Türk Standardları Enstitüsü temsilcilerinin de yer alacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Konuya ilişkin düzenlemeler, komisyon kararları doğrultusunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılır."

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin “Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi” başlıklı 10’ncu maddesinde ise aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

“(1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1’de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.

(2) Bir sonraki yıl için geçerli sayılacak olan taban ve tavan fiyatları, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca o yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranını geçmeyecek şekilde Bakanlık tarafından belirlenir ve Bakanlık internet sitesinden ilan edilir.

(3) Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir.”

5393 sayılı Kanun ve Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nde yer verilen hükümler doğrultusunda asansör periyodik kontrol ücreti; Türkiye Belediyeler Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ile Türk Standartları Enstitüsü temsilcilerinin de yer alacağı bir komisyon tarafından belirlenen, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından tebliğ edilen taban ve tavan fiyat aralıkları esas alınarak belediyelerde 5393 sayılı Kanun'un 17’nci maddesi hükmüne göre belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenecektir.

Asansör periyodik kontrol hizmetini yerine getirecek A tipi muayene kuruluşu ve periyodik kontrol ücretlerinden alınacak idare payını belirlemekte belediye meclisinin yetkisindedir. Ancak periyodik kontrol ücretinin belediye meclisi tarafından herhangi bir karar alınmadan ve yetki devri yapılmadan belediye başkanı ve A tipi muayene kuruluşu arasında düzenlenen sözleşme ile belirlendiği tespit edilmiştir.

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

Asansör periyodik kontrol ücreti ve periyodik kontrol ücretinden belediyeye aktarılacak payın tutarının ilgili düzenlemeler çerçevesinde belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kurum Taşınmazlarının Tahsislerine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Kuruma ait taşınmaz tahsislerinde mevzuata aykırı işlemler tesis edildiği görülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin tahsisleri düzenleyen “*Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları*” başlıklı 15’inci maddesinde;

“*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:*

...

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

Yine aynı kanunun “*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*” başlıklı 75'inci maddesinde ise;

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

...

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

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya

süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.” denilmektedir.

Söz konusu hükme göre belediyeler, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerde kullanılmak üzere, bedelli veya bedelsiz olarak, belediye meclis kararı üzerine, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir. Bu idareler dışında kalan kuruluşlara ise, süresi ne olursa olsun, belediye taşınmazları tahsis edilemeyecektir.

Bu hükümlere rağmen, belediyeye ait bir taşınmaz bir derneğe, bir taşınmaz lojman yapımı için bir kamu kurumuna ve yine bir taşınmaz doğalgaz dağıtım şirketine tahsis edilmiştir. Ayrıca aralarında söz konusu lojman yapımı ve derneğe tahsislerinin de bulunduğu 4 adet tahsisin ise süresiz yapıldığı görülmüştür.

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

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

BULGU 3: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM-YEREL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sosyal haklardan yararlanma, eğitim ve ulaşım hizmeti gibi konularda düzenlemelerin yapıldığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan sözleşmede belirlenen tavan tutarı aşamayacağı ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz." hükmüne yer verilmiştir. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika yetkilisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmesi'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise; "Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Bahse konusu maddenin dayanak teşkil ettiği sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin sosyal denge tazminatı sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; Sözleşmenin “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 16’ncı maddesinde 8 Mart Dünya Kadınlar Günü için kadın üyelere izin verilmesi ve sendika temsilcisi ve görevlilerinin her birine sendikal faaliyetlerde bulunmaları için toplam 10 gün ücretli izin verilmesi gibi sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar kapsamında tespit etmeye yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen hususlar dışında hükümler koymak mümkün değildir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir. Açıklanan nedenlerle bahse konu Sözleşmeye sosyal denge tazminat tutarının tespit edilmesi dışında hükümler konulması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

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

Sosyal denge sözleşmelerinin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi

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

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“... ”

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

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

...

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

Yine aynı Kanun’un “Geçiş hakkının kapsamı” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrası:

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

“Anlaşma serbestisi” başlıklı 25’inci maddesi;

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

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

Bu Yönetmelik’in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre işletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde; *“Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı*

Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.” düzenlemesi bulunmaktadır.

Yönetmelik ekinde yer alan tablodaki tarifeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

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

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

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

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