



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SAMSUN ÇARŞAMBA BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	33



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2023 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri Tablosu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023 ) Seyri.....	5
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Son 3 Yıllık Seyri.....	6
Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6



## KISALTMALAR

TL : Türk Lirası

ÜFE : Üretici Fiyat Endeksi

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

T.C. : Türkiye Cumhuriyeti

TSE : Türk Standartları Enstitüsü

BEM-BİR-SEN: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması
2. Açılış Yevmiyesinde Devir Kayıtlarının Hatalı Yapılması
3. Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Taşınırın Hurdaya Ayrılma İşleminin Yapılmaması
4. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

### B. Diğer Bulgular

1. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Olmayan İş Yerlerinin Bulunması
2. Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
3. Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümlerin Bulunması
4. Gecekondu Fonu İçin Bankada Özel Hesap Açılmaması ve İlgili Payın Amacı Dışında Kullanılması
5. İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması
6. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
7. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
8. Yapım İşlerine Ait All Risk Sigortalarının İhale Mevzuatına Uygun Düzenlenmemesi
9. Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının Kullanılmaması
10. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
11. Park Alanı Olarak Ayrılan Alanda İmar Mevzuatına Aykırı Yapıların İnşa Edilmesi

## 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.

Çarşamba Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

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, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 Sayılı Kanun'da İlçe Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır. Belediye Encümeni ise, biri Belediye Başkanı olmak üzere, 4 memur üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak Başkan yardımcılıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediye personeli Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Belediye Meclisinin bilgisine sunulur.

Belediye teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Evlendirme Memurluğu, Basın Yayın Birimi'dir. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Belediye Başkan Yardımcılıkları idarenin en önemli icra organıdır.

Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü doğrudan Başkan

Yardımcılıklarına bağlı olan birimlerdir. Belediyenin 9 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Başkan Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Kurumda; 82 memur, 1 kısmi zamanlı sözleşmeli personel, 8 kadrolu işçi olmak üzere 91 kişi bulunmaktadır. Ayrıca, 696 Sayılı Kararname uyarınca çalıştırılan personel sayısı ise 378 kişidir.

Ayrıca Çarşamba Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 şirketi 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 Çarşamba Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kurumun 2023 yılı ödenekleri ile bütçe giderleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2023 Yılı Ödenekler ve Bütçe Giderleri Tablosu**

	Giderin türü	Geçen yıldan devreden ödenek (TL)	Bütçe ile verilen ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	27.468.000,00	+12.391.824,32 - 7.578.417,43	32.281.406,89	31.806.831,46	474.575,43	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	0,00	4.245.000,00	1.498.335,19 - 1.146.920,72	4.596.414,47	3.971.237,34	625.177,13	0,00

3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	168.079.000,00	119.565.814,67 - 32.772.326,86	254.872.487,81	254.270.655,14	601.832,67	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	10.000.000,00	1.390.892,89 - 2.500.000,00	8.890.892,89	8.890.892,89	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	9.886.000,00	2.866.108,37 - 4.246.419,47	8.505.688,90	8.462.686,18	43.002,72	0,00
6	Sermaye Giderleri		310.184.000,00	139.385.471,08 -173.854.362,04	275.715.109,04	275.660.681,04	54.428,00	
9	Yedek Ödenek	0,00	55.000.000,00	-55.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Toplam</b>	<b>0,00</b>	<b>584.862.000,00</b>	<b>277.098.446,52</b>	<b>584.862.000,00</b>	<b>583.062.984,05</b>	<b>1.799.015,95</b>	<b>0,00</b>

Kurumun 2023 mali yılı bütçesi ile 584.862.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır ve mali yılda bütçeye ödenek eklemesi yapılmamıştır. Tabloda birimler arası ödenek aktarmaları gözükmemektedir. Yıl içinde 583.062.984,05 TL bütçe gideri yapılmış, 1.799.015,95 TL ödenek iptal edilmiştir

Kurumun 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 584.862.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 584.862.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasında fark oluşturulmayarak bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Kurumun 2023 yılı bütçe gelirleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirleri	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	84.411.000,00	63.982.087,53	232.536,67	63.749.550,86	76
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.802.000,00	89.849.615,08	27.276,70	89.822.338,38	251
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	54.895.000,00	35.052.188,34		35.052.188,34	64
05- Diğer Gelirler	233.079.000,00	222.185.248,41	16.442,44	222.168.802,97	96
06- Sermaye Gelirleri	176.700.000,00	130.375.569,06		130.375.569,06	74
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-25.000,00	0,00	0,00	0,00	0
<b>Toplam</b>	<b>584.862.000,00</b>	<b>541.444.708,42</b>	<b>276.255,81</b>	<b>541.168.449,61</b>	<b>93</b>

2023 yılında net bütçe gelirinde % 93 seviyesinde artış gerçekleşmiştir. Artışın sebeplerine bakıldığında, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde önemli miktarda artış kaydedildiği görülmektedir. Yine bu artışa ilave olarak da diğer gelirler ekonomik kodunda izlenen merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarda ciddi oranda bir artış kaydedilmiştir. Vergi Gelirleri % 76 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri % 251 oranında gerçekleşmiştir.

Kurumun 2023 yılı bütçe giderleri tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	27.468.000	31.806.831,46	116
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.245.000	3.971.237,34	94
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	168.079.000,00	254.270.655,14	152
04- Faiz Gideri	10.000.000,00	8.890.892,89	89
05- Cari Transferler	9.886.000,00	8.462.686,18	86
06- Sermaye Giderleri	310.184.000,00	275.660.681,04	89
09- Yedek Ödenekler	55.000.000,00	0,00	0
<b>Toplam</b>	<b>584.862.000,00</b>	<b>583.062.984,05</b>	<b>99,69</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %99,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %94, Personel Giderlerinde ise % 116 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023 ) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2021-2022 Değişim Oranı (%)	2022 -2023 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	21.096.211,26	36.694.720,97	63.982.087,53	73,94	74,36
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.714.425,40	27.040.032,97	89.849.615,08	178,35	232,28
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.884.205,00	5.589.363,53	35.052.188,34	-29,11	527,12
Diğer Gelirler	64.973.357,85	126.909.036,63	222.185.245,41	95,32	75,07
Sermaye Gelirleri	11.711.852,75	34.957.073,19	130.375.569,06	198,48	272,96
<b>Toplam</b>	<b>115.380.052,26</b>	<b>231.190.227,29</b>	<b>541.444.705,42</b>	<b>100,37</b>	<b>134,20</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 310.254.478,13 TL'lik (%134,20) artış göstermiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki 62.809.582,11 TL(%232,28) artış bu oranın ortaya çıkmasında oldukça etkili olmuştur. Vergi Gelirlerinde 27.287.366,56 TL (%74,36); Diğer Gelirlerde ise 95.276.208,78 TL (%75,07) tutarlarındaki artışlar toplam artışa katkıda bulunmuştur. Ancak toplam artışın büyük oranda alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirlerindeki artışlardan kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır

Bütçe giderlerinin son 3 yıllık (2021-2023 ) seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Son 3 Yıllık Seyri**

Bütçe Giderleri	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2021-2022 Değişim Oranı (%)	2022 -2023 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	8.618.033,14	17.189.836,96	31.806.831,46	99,46	85,03
SGK Devlet Prim Giderleri	1.313.661,75	2.388.176,50	3.971.237,34	81,80	66,29
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.741.529,96	142.111.784,87	254.270.655,14	141,93	78,92
Faiz Giderleri	4.898.386,79	3.520.680,99	8.890.892,89	-28,13	152,53
Cari Transferler	11.081.518,63	7.079.147,38	8.462.686,18	-36,12	19,54
Sermaye Giderleri	47.551.349,86	172.780.080,91	275.660.681,04	263,35	59,54
<b>Toplam</b>	<b>132.204.480,13</b>	<b>345.069.707,61</b>	<b>583.062.984,05</b>	<b>161,01</b>	<b>68,97</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre %68,97 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında Personel Giderlerinin %85,03 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin %66,29 Sermaye Giderlerinin %59,54 Faiz Giderlerinin %152,53 Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %78,92 Cari Transferlerde %19,54 artış olmuştur. Faiz Giderlerindeki artış banka kredi faizlerinden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 411.067.946,63TL Faaliyet Geliri 440.620.632,58TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 29.552.685,95 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çarşamba Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 1 adet olup aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
Çarşamba İmar İnşaat Ltd. Şti.	15.000.000,00	15.000.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Çarşamba 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.

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.

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

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

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine



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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge

ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak zaman kısıtlılığı ve sari yıllara yayılmış olması nedeniyle bunlar yeterli değildir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. 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 hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol

Standartları Tebliği'ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yetişmiş insan kaynağı kısıtlılığı nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. bu kadrolardan 1'i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcuttur ancak raporlamada aksaklıklar bulunmaktadır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Samsun/Çarşamba Belediyesi 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: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabı'nda İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması**

Kamu İdaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan yazılım alımlarının 260 Haklar Hesabı'na alınmadan doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 209'uncu maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; "Hesabının Niteliği" başlıklı 210'uncu

maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 211'inci maddesinde, bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bir taraftan bu hesaba borç, ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmesi gerektiği; 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde ise; 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesap grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan yazılım alımı niteliğindeki toplam 44.964,00 TL tutarındaki hak ve yetkilerin 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca 260 Haklar Hesabı'nda takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın da eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu harcamaların anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2023 yılı Bilançosunda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda 44.964,00 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan yazılım alımlarına ilişkin harcamaların maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabı'na kaydedilmesi ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamına amortisman ayrılması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 2: Açılış Yevmiyesinde Devir Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Açılış yevmiyesinde hatalı devir kayıtlarının yapılmasından dolayı dönemsellik ilkesinin ihlal edildiği ve muhasebe hesaplarının hatalı kayıtlar içerdiği görülmüştür.

23.12.2014 tarih, 29214 sayılı Resmî Gazete de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mizanlar" başlıklı 312' inci maddesinde:

*"Kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanlar düzenlenir.*

*(2) Mizan cetveli, yevmiye defteri ile yardımcı defterlerden yararlanılarak ayrıntılı olarak ve ana hesap bazında her ayın sonu itibarıyla düzenlenir. Cetvelde; her hesabın borç ve alacak sütunlarındaki tutarların, yevmiye ve yardımcı defterlerindeki borç ve alacak toplamlarına ve borç sütunu toplamı ile alacak sütunu toplamının birbirine eşit olması gerekir.*

*(3) Dönem sonu işlemleri yapılmadan önce geçici mizan düzenlenir ve bunu takiben dönem sonu işlemleri yapılır. Dönem sonu işlemleri tamamlandıktan sonra kesin mizan düzenlenir. Kesin mizanda faaliyet ve bütçe hesapları bakiye vermez." Hükümleri yer almaktadır.*

Aynı Yönetmelik'in "Bilanço" başlıklı 314'üncü maddesinde:

*"Bilanço, kamu idaresinin belli bir tarihteki varlıklarını, yabancı kaynaklarını ve öz kaynaklarını gösteren tablodur. Kesin mizanda yer alan hesapların borç kalanları bilançonun aktif hesaplarını, alacak kalanları da bilançonun pasif hesaplarını oluşturur. Aktif ve pasifi düzenleyici hesaplar buldukları grupta eksi değer olarak gösterilir." denilmektedir.*

Anılan Yönetmelik'in "Muhasebe Döneminin Kapatılması" başlıklı 348' inci maddesinde:

*"(1) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri, dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarır.*

...

*Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni muhasebe döneminin açılış kaydına esas teşkil eder." İfadeleri yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kamu idaresinin dönem sonu kapanış işlemlerinde kesin mizanda borç kalanı veren hesaplar açılış bilançosunun

aktifinde yer alacak; alacak kalanı veren hesaplar ise açılış bilançosunun pasifinde yer alacaktır. Bir hesap hem alacak hem de borç bakiyesi devretmiş olarak açılış yevmiyesinde yer alamayacaktır.

Kamu idaresi hesapları üzerinde yapılan incelemelerde; 150, 250, 252, 253, 255 numaralı hesapların 2023 açılış yevmiyesinde yalnızca borç bakiyeleri ile yer almaları gerekirken anılan hesaplara ilişkin 2022 yılına ilişkin alacak tutarlarının da 2023 yılına aktarıldığı tespit edilmiştir. Bahsedilen hata neticesinde söz konusu muhasebe hesaplarının alacak tutarları toplamı 2023 yılında 131.336.398,98 TL fazla gözükmektedir. Açılış yevmiyesinde devir işlemlerinin hatalı yapılmasından kaynaklı olarak Kurum hesaplarının bu şekilde gerçeğe uygun olmayan kayıtlar içermesi, mali tabloların da yanlış yorumlanmasına sebebiyet verecektir.

Kamu idaresi cevabında; denetim yılını takip eden mali yılda, bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak muhasebe iş ve işlemlerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ilgili hükümlerine uygun olacak şekilde kayıtlara alınması ve izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Taşınırların Hurdaya Ayrılma İşleminin Yapılmaması**

Çarşamba Belediyesinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarının hurdaya ayrılma işleminin yapılmadığı ve hurda niteliğindeki varlıklara ilişkin yönetmelik hükümlerinin uygulanmadığı anlaşılmıştır.

18/1/2007 tarih 26407 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırların hurda olarak ifade edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “*Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu*” başlıklı 13’üncü maddesinde; taşınırların çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde kayıtlardan çıkış işlemine tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Bahsedilen Yönetmelik'in "*Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış*" başlıklı 28'inci maddesinde hurdaya ayırma işleminin nasıl yürütüleceği açıklanmıştır. Hurdaya ayrılan bu taşınırların ise 03.07.2021 tarih 31530 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "*Görev ve yetki*" başlıklı 4'üncü maddesi çerçevesinde Makine Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satış suretiyle devredilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ilişkin "*Hesabın niteliği*" başlıklı 224'üncü maddesinde; bu hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ; "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 225' inci maddesinde ise nasıl kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; hurdaya ayrılması gereken taşınırlara ilişkin hurdaya ayırma işlemlerinin denetim yılımız olan 2023 yılı da dahil olmak üzere hesap dönemleri itibarı ile yapılmamış olduğu, dolayısıyla Kurumun hurda deposunda motosiklet gibi ulaşım araçları da dahil olmak üzere çok sayıda kullanılmaz halde taşınırın mevcut olduğu ve bu varlıkların satışının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarına ilişkin olarak, gerek kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması bağlamında gerekse de mali tabloların gerçeğe uygun ve güvenilir veri içermesi kapsamında, yukarıda değinilen mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli nitelikleri haiz taşınırların hurdaya ayrılması, hurdaya ayrılma işlemi ile birlikte duran varlığın ilgili duran varlık hesabından düşülerek 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alınması, hurdaya ayrılan duran varlık için ayrılmış amortisman tutarının 257 Birikmiş Amortisman Hesabından 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması ve bu hesapta izlenen duran varlıkların Makine Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satılarak ekonomik değer elde edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi**

Vadeli mevduat hesabından elde edilen faiz gelirlerinin brüt tutar üzerinden kaydedilmesi gerekirken net tutar üzerinden kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço İlkeleri" başlıklı 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; bütün varlıkların, yabancı kaynakların ve öz kaynakların bilançoda gayrisafi değerleriyle gösterileceği, "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi" başlıklı 6'ncı maddesinde gelir ve gider hesaplarının, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu; "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde ise gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabının işleyişinin anlatıldığı 57'nci maddesinde; muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan brüt tutar üzerinden 600 Gelirler hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; faaliyet dönemi içinde elde edilen tüm faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği, banka tarafından stopajı yapılan vergi tutarlarının 600 Gelirler ve 630 Giderler hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mevduat faizlerinin hatalı olarak net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi nedeniyle Mali tablolarda 600 Gelirler ve 630 Giderler hesapları olması gerekenden daha düşük görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Bu itibarla, Genel Yönetim Muhasebe ilkeleri arasında yer alan gayrisafilik ilkesinin tesis edilebilmesi ve faaliyet sonuçları tablosunun fiili durumu doğru bir şekilde yansıtabilmesi için vadeli mevduat hesaplarına tahakkuk eden faiz gelirinin ve bu gelir üzerinden hesaplanan tevkifat tutarının ilgili düzenlemelere uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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



---

---

## **BULGU 1: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Olmayan İş Yerlerinin Bulunması**

Kamu İdaresi sınırları içinde faaliyet yürüten iş yerlerinden ilan ve reklam vergisi mükellefiyetleri olduğu halde çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyenler olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddede, verginin mükelleflerinin binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin 4 ve 5'inci fıkrasında, çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup; 8'inci fıkrasında; iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi tahakkukunun her yılın ocak ayında yapılacağı ve tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresi sınırları içinde yer alan ve Kamu İdaresinin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm iş yerlerinin çevre temizlik vergisine tabi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Kamu İdaresinin yetki alanı içerisinde bulunan ilan reklam vergisi mükelleflerinden 647 kişi/kurumun çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda kısmi işlem tesis edildiği ve ilgili çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir.

Kamu İdaresinin gelir kaybına uğramaması için görevli birimler tarafından çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis işlemlerinin tamamlanması ve bu sayede İdarenin gelir yönetiminin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması**

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyen 9 adet işletmenin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21'inci maddesinde eğlence vergisine tabi iş yerleri ile bunlara ilişkin vergi miktar ve oranları belirtilmiş, 17'nci maddesinde ise 21'inci

maddede belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un eğlence vergisini düzenleyen 17'nci ve müteakip maddelerinde; biletle girilen sinema salonları, tiyatro salonları, spor müsabakaları, at yarışları, konserler, sirk ve lunaparklar, müzikli mekanlar; müşterek bahisler, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri için alınacak eğlence vergisine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Kamu İdaresi ruhsat kayıtlarına göre; İdarenin mücavir alan sınırları içinde eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi 9 adet işletmenin (sinema salonu ve plastation salonları) bulunduğu görülmüş olup bu yerlerden hiçbirinden eğlence vergisi alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda, takip eden mali yıl içerisinde işlem tesis edildiği bildirilmiştir.

Eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi olan iş yerlerinin tümü için vergi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuata Uygun Olmayan Hükümlerin Bulunması**

Belediye ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde mevzuata aykırı hükümlerin yer aldığı görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinde, memur ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin ise saklı olduğu belirtilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'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 toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi çerçevesinde belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine hangi usul ve esaslarda sosyal denge

tazminatı ödenebileceği, ödenecek tazminatın aylık tavan tutarının nasıl belirleneceği ile ilgili hükümlere yer verilmiş, bunun dışında çeşitli düzenlemeler yapılabileceğine ilişkin herhangi bir kayda yer verilmemiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında da yapılacak sözleşmenin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacağı ve sözleşme süresinin hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı ile yürürlüğü sağlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yürürlük süresi ve tereddütlerin giderilmesi" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında da "Bu Karar, 1/1/2022-31/12/2023 tarihleri arasında uygulanır." denilmekle toplu sözleşme dönemi açık bir şekilde belirlenmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Genel Hükümler başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise söz konusu kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; belediye başkanı ve sendika temsilcisinin, sadece ödenecek sosyal denge tazminatının tutarını kanuni sınırlar kapsamında tespit etmek üzere yetkilendirildiği, toplu sözleşmede belirlenmeyen bir hususta ancak kanuni düzenlemelerin yasal dayanak teşkil edeceği, sosyal denge sözleşmesinin toplu sözleşme gibi düşünülemeyeceği ve sözleşme metnine yetkilendirilen hususlar dışında hüküm koymanın mümkün olmadığı, sözleşme süresinin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye ile BEM-BİR-SEN arasında 14.07.2020 tarihinde imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

Sözleşmenin "SOSYAL HAKLAR VE EĞİTİM" başlıklı 10'uncu maddesinde:

" a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/süreksiz etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaştırılır.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder.”

“İŞYERİNE GELİŞ VE GİDİŞ İÇİN SERVİS HİZMETİ VEYA TOPLU TAŞIMA KARTI VERİLMESİ” başlıklı 11’inci maddesinde:

“a) 4. Dönem Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşmenin 12’nci maddesinde, “Büyükşehir kapsamına giren illerdeki belediyelerde veya büyükşehir belediyelerine bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarda çalışmakta olan kamu görevlilerine toplu taşıma araçlarından yararlanacak şekilde mesaiye geliş ve gidişlerinde kullanılmak üzere toplu taşıma kartı verilebilir.”

“DOĞAL AFET YARDIMI” başlıklı 12’nci maddesinde:

“Sendika üyelerine, sel, yangın, deprem gibi doğal afetlere uğramaları halinde, uğradıkları zarar için işveren tarafından işyeri kurulunun belirleyeceği oranda katkı sağlanır.”

“YÜRÜRLÜK VE SÜRE” başlıklı 16’nci maddesinde:

“a) Bu sosyal denge tazminatı sözleşmesinin yürürlüğü, 15/07/2020 tarihinde başlar, 31/12/2021 tarihinde sona erer.

b) Yeni bir sosyal denge sözleşmesi imzalanana kadar, süresi sona eren bu sosyal denge tazminatı sözleşmesinin yürürlüğü devam eder.

c) Bu sözleşmenin bitim tarihinden bir ay önce yeni sözleşme görüşmelerine başlanır.”  
hükümlerine yer verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan ve yukarıda yer verilen hükümlerin sosyal denge sözleşmesine konu edilmemesi, sözleşme süresinin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanması gerekmektedir.

---

---

#### **BULGU 4: Gecekondu Fonu İçin Bankada Özel Hesap Açılmaması ve İlgili Payın Amacı Dışında Kullanılması**

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki Hazine taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılan gecekondu fonu payının bankada açılacak özel fon hesaplarına alınmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon teşkil edileceği, aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise fonda toplanan paraların hangi amaçlar için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış Bedelinin Ödenmesi, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir" başlıklı 5'inci maddesinde;

“... ”

*Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir.*

...” hükmü yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir kaydedileceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 2011 ile 2023 yılları arasında Hazine taşınmazlarının satışından kaynaklanan ve Belediyeye gönderilen tutarların toplamının 4.488.716,80 TL olduğu, bu tutarların 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılması gerekirken ayrı bir hesapta muhafaza edilmediği ve amacı dışında, Kamu İdaresinin diğer iş ve işlemleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Bu itibarla Hazine tarafından gönderilen %10 payın fon hesabına aktarılması ve bu hesaptan mevzuatta öngörülen amaçlara uygun olarak harcama yapılması gecekonduların bölgeden ıslahı ve alt yapı yatırımlarının temini için önem arz etmektedir. Bu sebeplerle söz konusu fonun yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması**

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı; aynı Yönetmelik'in "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde ise otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ifade edilmiştir. Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından Otopark Yönetmeliği'nde belirtilen söz konusu hususlara uyulmadığı görülmüştür.

#### **a) İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması**

Otopark Yönetmeliği uyarınca, otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin, yapı ruhsat harcıyla birlikte tahsil edilen otopark bedellerinin bir kısmının, Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde amacının dışında kullanıldığı görülmüştür.

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde; otopark hesabında toplanan meblağın belediyelerin kendi kaynaklarından ayracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri ve Koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde ise; imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma

projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacağı, bu gelirlerin belirtilen amaç dışında harcanamayacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, otopark bedellerinin münhasıran otopark ihtiyacı için kullanılmak üzere özel bir fonda tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2023 yılı içerisinde tahsil edilen otopark gelirin 1.589.056,00 TL olduğu, Kamu İdaresi tarafından otopark hesabında olması gereken 1.589.056,00 TL'lik tutarın bölge otoparkı inşasında kullanılmak üzere otopark hesabında takip edilmesi gerekirken 31.12.2023 tarihi itibarıyla otopark hesabında sadece 16.000,00 TL bakiye bulunduğu, yani 1.573.056,00 TL'lik tutarın idarenin diğer harcamalarında kullanılması dolayısıyla amaç dışı kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, otopark ücret gelirlerinin, münhasıran 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Otopark Yönetmeliği'nde belirtilen otopark ihtiyacına yönelik harcamalar için kullanılması gerekmektedir.

#### **b) Otopark Gelirlerinin Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması**

Otopark Yönetmeliği uyarınca, yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanması gereken otopark hesabının vadesiz mevduat hesabı olduğu görülmüştür.

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede otopark hesabında biriken meblağa mevzuatta öngörüldüğü üzere yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanabilmesi için vadeli mevduat hesabı açılması gerekirken, Kamu İdaresince vadesiz mevduat hesabı açıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Kamu İdaresinin otopark vadesiz hesabında bulunan tutarların kamu sermayeli bankaların vadeli hesaplarında değerlendirilmesi gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 6: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması**

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyetlerini yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, (l) bendinde gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Yine, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ile işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılmayacağı, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yer alan bir iş yerinin açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Çarşamba Vergi Dairesi Müdürlüğünün 19.09.2023 tarihli verilerine göre, ilçe sınırları içinde 5481 faal iş yeri bulunmaktadır. Bu iş yerlerinden 349 tanesinin Kamu İdaresinden ruhsat alma zorunluluğunun bulunmadığı, kalan 5132 (5481-349) mükellefiyet kaydı olan kişi/kurumların ise Kamu İdaresinden ruhsat alarak faaliyette bulunması gerektiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin sisteminde aktif olarak faaliyette bulunan ruhsatlı iş yeri sayısının 2022 olduğu görülmüştür. Kalan 3110 (5132-2022) iş yerinin ise faal olduğu ve ruhsatlı olarak faaliyette bulunması gerektiği tespit edilmiştir.

Yukarıda detaylarına yer verildiği üzere, Vergi Dairesinden alınan bilgiler ile belediye ruhsatlı iş yeri verilerine göre  $5132-2022=3110$  kişi veya kurumun ruhsatsız faaliyet gösterdiği



tespit edilmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alan içinde toplam 3110 adet iş yerinin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunması İdarenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda kısmi işlemler tesis edildiği ve çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir.

Belediyenin yetki ve görev alanında aktif olarak faaliyet gösteren ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 3110 adet iş yerinin Belediyenin Zabıta Biriminde görevli memurlar aracılığıyla denetiminin yapılarak ruhsatlandırılmalarının sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 7: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik ile bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılarak elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi kavramlar tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği belirtilmiş, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı Yönetmelik'in "Geçiş Hakkı Ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya

sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir. Yönetmelik'te açıklanan tarifeye göre, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metrekaresi 0,70 TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir.

Kamu İdaresinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerden elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacı ile altyapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması ve Yönetmelik'in ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi mevzuat gereğidir.

İlgili mevzuat hükümlerine istinaden geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarife Belediye Meclisinin 04.07.2019 tarihli ve 45 sayılı Kararı ile belirlenmiştir. Ancak geçiş hakkı ücretleri için Belediye gelir tarifesinde bir ücret belirlenmiş olmakla birlikte söz konusu geçiş ücretlerinin takip ve tahsiline ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından belirlenen tarife uyarınca, elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacıyla altyapı tesisi kuran işletmelerden, altyapı geçiş hakkı ücretlerinin tahsil edilmesi ve takibinin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Yapım İşlerine Ait All Risk Sigortalarının İhale Mevzuatına Uygun Düzenlenmemesi**

Yapım işleri kapsamında, yüklenici tarafından İdare'ye sunulan iş ve iş yeri (İnşaat All Risk) sigorta poliçelerinde, ihale mevzuatına aykırı hususlar görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*İş ve işyerinin sigortalanması*" başlıklı 9'uncu maddesinde;

*"Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek*

*süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” hükmü yer almaktadır.*

Yapım İşleri Genel Şartnamesi “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde ise daha açıklayıcı hükümler bulunmakta olup anılan hükümlere aşağıda yer verilmiştir:

*“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.*

...

*(3) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:*

*(a) Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2’dir.”*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yapım işleri kapsamında düzenlenen all risk inşaat sigorta poliçelerinde: İşin süresi itibarıyla tamamının sigortalı olabilmesi adına sigorta başlangıç tarihi ile iş başlangıç tarihinin aynı olması, idarenin işveren sıfatıyla sigorta poliçesinde belirtilmesi, poliçe kapsamında tüm riskler için en fazla %2 oranında muafiyet tanınması gerekmektedir.

Yapım işlerine ilişkin iş ve iş yeri (İnşaat All Risk) sigorta poliçeleri üzerinde yapılan incelemede;

All risk sigortası poliçe başlangıç tarihi ile işe başlama tarihlerinin aynı olmadığı, diğer bir ifadeyle sigorta kapsamında olması gereken yapım işinin, iş başlangıç tarihinden itibaren belli bir süre sigorta kapsamında olmadığı; sigorta poliçesinde İdare'nin işveren (sigortalı) sıfatıyla yer almadığı; tüm riskler için uygulanabilecek olan muafiyet oranının sözleşme bedelinin %2'sinden fazla belirlendiği hususları tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak mevzuat gereğince yüklenici tarafından yaptırılan iş ve iş yeri (İnşaat All Risk) sigorta poliçelerinin ihale mevzuatına uygunluğunun idare tarafından kontrol edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının Kullanılmaması**

Belediyenin taşınmaz varlıklarının taksitli satış işlemlerinde diğer faaliyet alacakları hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih, 29724 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 97,98 ve 99,170 ve 171'inci maddelerinde diğer faaliyet alacakları hesabının kullanımına ilişkin açıklamalar bulunmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in ilgili maddeleri incelendiğinde mahalli idarelerin taksitli duran varlık satışlarından doğan idare alacağıının, vadesine göre diğer faaliyet alacakları hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede idare tarafından satışa çıkarılan taşınmazlara ilişkin taksit ödemelerinin 127/227 no lu diğer faaliyet alacakları hesaplarında izlenmediği, bunun yerine taksit ödemesi yapıldıkça 252 No'lu Binalar ve 250 No'lu Arsalar hesabından peyder pey eksiltme yapıldığı, bu işlemlerin neticesinde diğer faaliyet alacakları hesaplarında yer alması gereken tutarların olması gerekenden eksik görüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, mali tablolarda yer alan verilerin gerçeğe uygun ve güvenilir olabilmesi adına muhasebe iş ve işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre kayıtlara alınması ve izlenmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 10: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

İşçilerin yıllık izinlerinin 4857 sayılı İş Kanunu'na uygun şekilde kullandırılmadığı ve işçilerin yıllık izinlerinin biriktiği görülmüştür.

1982 Anayasası'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; "... Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir." Hükmüne yer verilmiştir.

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 şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği, belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; işverenin işçilerin yıllık izinlerini hak ettiği tarih itibarıyla kullandırmasının zorunlu olduğu ve yıllık izin hakkından vazgeçilemeyeceği açıktır.

Aksi bir uygulamada, işçiler emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ayrıca kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi, işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır.

Yıllık izin hakkı esasında bir mali hak değil, çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan sosyal bir haktır.

Belediyede yapılan incelemede işçilerin yıllık izin durumlarına bakıldığında; yıllar itibariyle 242, 188 159, 128, 85 gün gibi miktarlarda birikmiş izni bulunan personel olduğu tespit edilmiştir.

İşçilere yıllık izinlerinin kullandırılmaması ya da işçilerin kendi istekleri ile yıllık izinlerini kullanmaması, hem yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekte hem de kullanılmayan bu izinlerin ücrete dönüşmesi halinde Belediyeye mali bir yük getirmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak işçilerin yıllık izinlerinin 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine uygun olarak İdare tarafından kullandırılması gerekmektedir.

### **BULGU 11: Park Alanı Olarak Ayrılan Alanda İmar Mevzuatına Aykırı Yapıların İnşa Edilmesi**

Çarşamba Şehir Merkezinde bulunan ve imar planında “park alanı” olarak tespit edilip “Ada Park” olarak isimlendirilen alanın içerisinde, imar mevzuatına aykırı olarak Çarşambaspor ve Amatör Kulüplere ait idari bina ve spor tesislerinin inşa edildiği görülmüştür.

03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış bulunan 03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“vvvv) *Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar;*

(...)

2) *Parklar: Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları, (...) ifade eder”*

denilmektedir.

Yönetmelik'in "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

*"Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;*

*1) (Danıştay Altıncı Dairesinin 3/2/2021 tarihli ve E.:2017/4783; K.:2021/1096 sayılı kararı ile iptal bent: Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye,)*

*2) 1000 m<sup>2</sup> ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m<sup>2</sup> 'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi (Danıştay Altıncı Dairesinin 3/2/2021 tarihli ve E.:2017/4842; K.:2021/1091 sayılı kararı ile iptal ibare: ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla (Değişik ibare: RG-25/7/2019-30842) parkın ihtiyacı için gerekli olan asgari ölçülerdeki) (Değişik ibare: RG-25/7/2019-30842) trafo,*

*3) (Değişik: RG-25/7/2019-30842) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması, giriş çıkışının parkın giriş çıkışından ayrı olması ve parkın ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark miktarları tablosundaki benzer kullanımlar dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,*

*4) 10.000 m<sup>2</sup> üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu, yapılabilir. "*

*hükümlerine yer verilmiştir.*

Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren 10 (on) iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre park alanları kamunun istifadesine açık olan ve tescile tabi olmayan yerlerdir. Bu alanlarda yapılaşma koşulları, kullanım şekli ve niteliği yönetmelik ve imar planlarının çizdiği çerçevede uygulanmalı, kamuya açık olma vasfını yitirecek şekilde yapılaşma ya da tasarrufun gerçekleşmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, imar planında toplam 116.513 m2 olan park alanının 17.600 m2'sinde "inşaat ruhsatı" ve "yapı kullanım ruhsatı" olmaksızın Çarşambaspor'a ait bina ve spor tesislerinin inşa edilmiş olduğu ve bu alanın imar mevzuatında müsaade edilen miktarları fazlasıyla geçtiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tenkit ve tavsiyeler doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; park alanlarında imar mevzuatına aykırı yapılara müsaade edilmemesi, bu alanlara ilçede yaşayanların dinlenme ve doğal alan ihtiyaçlarına cevap veren yerler olması açısından sadece mevzuatta belirtilen yapılara izin verilmesi ve bu yapıların park alanlarının kullanım amacına aykırılık teşkil etmeyecek şekilde ve müşterek kullanıma açık tutulması 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**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Taşınmazların Taksitli Satışlarında Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2014	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2023 yılında devam etmektedir. Raporla "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" kısmında yer almaktadır.