



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ARTVİN BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....                   | 1  |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....                   | 9  |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                       | 9  |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 9  |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....      | 10 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ .....                               | 11 |
| 7. | DENETİM BULGULARI.....                             | 11 |
| 8. | EKLER.....   | 52 |



## TABLÖLAR LİSTESİ

|  |    |
|--|----|
| Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Gider ve Ödenekleri ..... | 4  |
| Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri .....           | 4  |
| Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Giderleri .....           | 5  |
| Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Üç Yıllık Seyri .....  | 5  |
| Tablo 5: Bütçe Giderlerinin Üç Yıllık Seyri .....  | 6  |
| Tablo 6: Belediye Şirketleri .....                 | 7  |
| Tablo 7: Kıdem Tazminatı Karşılıkları .....        | 15 |
| Tablo 8: Personel Giderleri Hesabı .....           | 17 |
| Tablo 9: Parasal Limitler .....                    | 21 |
| Tablo 10: İlan ve Reklam Amaçlı Kiralamalar .....  | 40 |



## KISALTMALAR

|                |                             |
|----------------|-----------------------------|
| <b>AŞ</b>      | : Anonim Şirket             |
| <b>LTD ŞTİ</b> | : Limited Şirketi           |
| <b>ÖTL</b>     | : Ömrünü Tamamlamış Lastik  |
| <b>ÜFE</b>     | : Üretici Fiyat Endeksi     |
| <b>TEFE</b>    | : Toptan Eşya Fiyat Endeksi |
| <b>TL</b>      | : Türk Lirası               |
| <b>TOKİ</b>    | : Toplu Konut İdaresi       |
| <b>TÜFE</b>    | : Tüketici Fiyat Endeksi    |
| <b>VD</b>      | : Vergi Dairesi             |





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Adına Kayıtlı Taşınır Malların Yönetimi İle İlgili Süreçlerin Etkin Bir Şekilde Yürütülmemesi
2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediye ve Şirketinin Toplam Personel Giderlerinin Yasal Üst Sınırı Aşması
2. Mali Hükümler İçeren Yönetmelik Hakkında Sayıştay İstisari Görüşünün Alınmaması
3. Harcama Yetkilisi Yerine Üst Yöneticinin İhale Yetkilisi Olması
4. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Harcama Pusulası Düzenlenmesi Suretiyle Temin Edilen İşçilik Hizmet Alımlarına Ait Ödeme Emri Belgelerinin Ekinde Piyasa Araştırma Tutanağı ve Onay Belgesinin Olmaması
6. Temsil ve Ağırhama Giderlerine Ait Harcama Talimatlarında Misafirlerin Sayısı ve Mihmandarın Yapacağı Harcamaların Kapsamının Belirtilmemesi
7. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
8. Belediye Sorumluluğundaki Atıkların Bertarafı veya Geri Kazanımının Yapılmaması
9. Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Geri Kazanım Süreçlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmemesi
10. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması
11. Belediye Tarafından Vatandaşların Toplu Konut İhtiyaçlarını Karşılama Maksadıyla Satın Alınan Taşınmazın Amacı Dışında Toplu İşyeri Alanına Dönüştürülüp Satılması
12. Şehirlerarası Otobüs Terminali Kurulum ve İşletim Süreçlerinin Sürdürülebilir Bir Yapıda Olmaması

13. Konut Üretimi Amacıyla Satın Alınan Taşınmazın Bir Kısmının Ticari Faaliyette Kullanılmak Üzere Mevzuata Uygun Olmayan Bir Şekilde Özel Bir İşletmeye Tahsis Edilmesi
14. İlan ve Reklam Verme Amaçlı Mecraları Kiralayanlardan İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması
15. Ticari Taksiler İle Şehir İçi Toplu Ulaşım Faaliyetlerini Yürütenlerden Tahsil Edilmesi Gereken Ruhsat ve Güzergah İzin Ücretlerine Dair Belediye Gelir Tarifesinde Düzenleme Olmaması
16. Otopark Hesabının Kamu Bankası Yerine Özel Bankada Açılması ve Bu Hesaptan Otopark İhtiyacı Dışında Harcama Yapılması
17. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
18. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi
19. Vadesi Geçmesine Rağmen İade Edilmeyen ya da İşin Süresine Göre Vadesi Uzatılmayan Teminat Mektuplarının Bulunması
20. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

---

## 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.

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır. Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

---

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür.

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. Buna göre Belediye teşkilat yapısı içerisinde bulunan Müdürlükler aşağıda sıralanmaktadır:

- Temizlik İşleri Müdürlüğü,
- Hukuk İşleri Müdürlüğü,
- Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü,
- Mali Hizmetler Müdürlüğü,
- Bilgi İşlem Müdürlüğü,
- Basın Yayın Halka İlişkiler Müdürlüğü,
- Yazı İşleri Müdürlüğü,
- Destek Hizmetleri Müdürlüğü,
- İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü,
- Fen İşleri Müdürlüğü,
- İmar ve Şehircilik Müdürlüğü,
- Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü,
- Zabıta Müdürlüğü,
- İtfaiye Müdürlüğü,
- Sağlık İşleri Müdürlüğü,
- Muhtarlık İşleri Müdürlüğü,
- Veteriner İşleri Müdürlüğü.

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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 31 Aralık 2021 tarihi itibarıyla Belediye bünyesinde; 1 Belediye Başkanı, 1 Başkan Yardımcısı, 15 Meclis Üyesi, 43 Memur, 51 İşçi, 6 Sözleşmeli Personel ve 153 Şirket Personeli görev yapmaktadır.

Belediye, çeşitli kurum ve kuruluşlar ile ilişki ve bağlantı içerisinde. Bu kurumların başında; İçişleri Bakanlığı, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği, İller Bankası A.Ş., Sayıştay Başkanlığı, Kalkınma Ajansları gelmektedir.

### **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 Artvin Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Artvin Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları Tablo 1, 2 ve 3'te gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Gider ve Ödenekleri**

| Kod           | Giderin Türü                 | Geçen Yılandan Devreden Ödenek | Bütçe ile Verilen Ödenek (TL) | Eklene/Düşünülen Ödenek (TL) | Ödenek Toplamı (TL)  | Bütçe Gideri Toplamı (TL) | İptal Edilen Ödenek (TL) | Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL) |
|---------------|------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| 01            | Personel Gideri              | 0,00                           | 11.079.046,85                 | 2.679.614,82                 | 13.758.661,67        | 13.718.694,38             | 39.967,29                | 0,00                             |
| 02            | SGK Devlet Prim Giderleri    | 0,00                           | 1.730.502,31                  | 1.457.828,89                 | 3.188.331,20         | 3.137.380,94              | 50.950,26                | 0,00                             |
| 03            | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 0,00                           | 23.181.570,15                 | 5.383.167,52                 | 28.564.737,67        | 28.155.734,71             | 409.002,96               | 0,00                             |
| 04            | Faiz Giderleri               | 0,00                           | 862.806,64                    | -136.000,00                  | 726.806,64           | 626.732,84                | 100.073,80               | 0,00                             |
| 05            | Cari Transferleri            | 0,00                           | 1.419.266,85                  | 420.799,95                   | 1.840.066,80         | 1.730.633,17              | 109.433,63               | 0,00                             |
| 06            | Sermaye Giderleri            | 0,00                           | 8.175.549,03                  | 1.765.825,06                 | 6.409.723,97         | 6.193.048,30              | 216.675,67               | 0,00                             |
| 07            | Sermaye Transferleri         | 0,00                           | 1.349,55                      | 0,00                         | 1.349,55             | 0,00                      | 1.349,55                 | 0,00                             |
| 08            | Borç Verme                   | 0,00                           | 0,00                          | 0,00                         | 0,00                 | 0,00                      | 0,00                     | 0,00                             |
| 09            | Yedek Ödenek                 | 0,00                           | 8.049.908,62                  | -8.039.586,1                 | 10.322,50            | 0,00                      | 10.322,50                | 0,00                             |
| <b>Toplam</b> |                              | <b>0</b>                       | <b>54.500.000,00</b>          | <b>-</b>                     | <b>54.500.000,00</b> | <b>53.562.224,34</b>      | <b>937.775,66</b>        | <b>0,00</b>                      |

Artvin Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 54.500.000 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde 53.562.224,34 TL Bütçe Gideri yapılmış, 937.775,66 TL ödenek iptal edilmiştir (Tablo 1).

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri**

| Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Kodu   | Bütçe Gelir Tahmini (TL) A | Tahsilat Tutarı (TL) | Red ve İadeler (TL) | Net Tahsilat (TL) B  | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|------------------------------------|----------------------------|----------------------|---------------------|----------------------|-------------------------|
| 01- Vergi Gelirleri                | 5.835.455,25               | 3.950.409,94         | 107.136,71          | 3.843.273,23         | 65,86                   |
| 03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 10.606.337,06              | 11.900.853,36        | 9.750,48            | 11.891.102,88        | 112,11                  |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar      | 3.379.412,23               | 337.869,14           | -                   | 337.869,14           | 10,00                   |
| 05- Diğer Gelirler                 | 27.462.957,48              | 33.223.786,04        | -                   | 33.223.786,04        | 120,98                  |
| 06- Sermaye Gelirleri              | 7.215.837,98               | 12.165.137,53        | -                   | 12.165.137,53        | 168,59                  |
| 08- Alacaklardan Tahsilat          | -                          | -                    | -                   | -                    | 0,00                    |
| 09- Red ve İadeler                 | -                          | -                    | -                   | -                    | 0,00                    |
| <b>TOPLAM</b>                      | <b>54.500.000,00</b>       | <b>61.578.056,01</b> | <b>116.887,19</b>   | <b>61.461.168,82</b> | <b>112,77</b>           |

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %112,77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gelir kalemleri içerisinde vergi gelirleri ile alınan bağış ve yardımlar hedeflenenin altında gerçekleşmiştir (Tablo 2).

**Tablo 3:** 2021 Yılı Bütçe Giderleri

| Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu                       | Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|--|--------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| 01- Personel Giderleri                                 | 11.079.046,85                  | 13.718.694,38                         | 123,83                  |
| 02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 1.730.502,31                   | 3.137.380,94                          | 181,30                  |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 23.181.570,15                  | 28.155.734,71                         | 121,46                  |
| 04- Faiz Giderleri                                     | 862.806,64                     | 626.732,84                            | 72,64                   |
| 05- Cari Transferler                                   | 1.419.266,85                   | 1.730.633,17                          | 121,94                  |
| 06- Sermaye Giderleri                                  | 8.175.549,03                   | 6.193.048,30                          | 75,75                   |
| 07- Sermaye Transferleri                               | 1.349,55                       | -                                     | 0,00                    |
| 08- Borç Verme   | -                              | -                                     | 0,00                    |
| 09- Yedek Ödenekler                                    | 8.049.908,62                   | -                                     | 0,00                    |
| <b>Toplam</b>  | <b>54.500.000,00</b>           | <b>53.562.224,34</b>                  | <b>98,28</b>            |

Buna göre 2021 yılında bütçe gideri % 98,28 seviyesinde hedefleneneye yakın gerçekleşmiştir. Gider kalemleri içerisinde; personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri ile cari transfeler hedeflenenin üzerinde gerçekleşmiş olup, faiz giderleri ve sermaye transfeleri ise ödeneye göre daha düşük seviyede gerçekleşmiştir (Tablo 3).

Belediye'nin ekonomik sınıflandırmaya göre bütçe gelirleri ve giderlerinin son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri Tablo 4 ve 5'te gösterilmiştir.

**Tablo 4:** Bütçe Gelirlerinin Üç Yıllık Seyri

| Bütçe Gelirlerinin Çeşidi                      | 2019 Yılı (TL) A     | 2020 Yılı (TL) B     | 2021 Yılı (TL) C     | 2020-2019 Değişim Oranı(%) [D=(B-A)/A] | 2021-2020 Değişim Oranı(%) [E=(C-B)/B] |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|--|--|
| Vergi Gelirleri                                | 3.602.927,42         | 3.394.408,46         | 3.950.409,94         | -5,79                                  | 16,38                                  |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                 | 8.446.261,34         | 9.287.816,82         | 11.900.853,36        | 9,96                                   | 28,13                                  |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler    | 2.350.587,00         | 569.912,62           | 337.869,14           | -75,75                                 | -40,72                                 |
| Diğer Gelirler                                 | 20.037.219,33        | 25.683.202,18        | 33.223.786,04        | 28,18                                  | 29,36                                  |
| Sermaye Gelirleri                              | 1.098.004,72         | 4.493.187,51         | 12.165.137,53        | 309,21                                 | 170,75                                 |
| <b>Toplam</b>                                  | <b>35.534.999,81</b> | <b>43.428.527,59</b> | <b>61.578.056,01</b> | <b>22,21</b>                           | <b>41,79</b>                           |
| Bütçe Gelirlerinden Red ve iadeler Toplamı (-) | 17.435,67            | 53.910,65            | 116.887,19           | 209,20                                 | 116,82                                 |
| <b>Net Toplam</b>                              | <b>35.517.564,14</b> | <b>43.374.616,94</b> | <b>61.461.168,82</b> | <b>22,12</b>                           | <b>41,70</b>                           |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 18.086.551,9 TL'lik (%41,7) artış göstermiştir. En büyük artış, sermaye gelirlerinde gerçekleşmiş olup, alınan bağış ve yardımlar bir önceki yıla göre düşüş meydana gelmiştir (Tablo 4).

**Tablo 5:** Bütçe Giderlerinin Üç Yıllık Seyri

| Bütçe Giderlerinin Çeşidi    | 2019 Yılı<br>(TL)<br>A | 2020 Yılı<br>(TL)<br>B | 2021 Yılı<br>(TL)<br>C | 2020-2019<br>Değişim<br>Oranı(%)<br>[D=(B-A)/A] | 2021-2020<br>Değişim<br>Oranı(%)<br>[E=(C-B)/B] |
|------------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|---|---|
| Personel Giderleri           | 10.499.015,73          | 11.864.898,98          | 13.718.694,38          | 13,01   | 15,62   |
| SGK Devlet Primi Giderleri   | 2.047.869,44           | 2.078.462,67           | 3.137.380,94           | 1,49  | 50,95   |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 19.637.924,68          | 22.809.294,29          | 28.155.734,71          | 16,15   | 23,44   |
| Faiz Giderleri               | 724.731,35             | 479.327,39             | 626.732,84             | -33,86  | 30,75   |
| Cari Transferler             | 703.226,67             | 1.252.922,89           | 1.730.633,17           | 78,17   | 38,13   |
| Sermaye Giderleri            | 4.877.116,35           | 5.938.157,86           | 6.193.048,30           | 21,76   | 4,29  |
| Sermaye Transferleri         | -                      | 55.697,90              | -                      | 0,00  | -100,00   |
| Borç Verme                   | -                      | -                      | -                      | 0,00  | 0,00  |
| Yedek Ödenekler              | -                      | -                      | -                      | 0,00  | 0,00  |
| <b>Toplam</b>                | <b>38.489.884,22</b>   | <b>44.478.761,98</b>   | <b>53.562.224,34</b>   | <b>15,56</b>                                    | <b>20,42</b>                                    |

Belediyenin bütçe giderleri, 2021 yılında bir önceki yıla göre %20,42 oranında artış göstermiştir. Bütçe giderlerindeki en büyük artış; SGK devlet primi giderleri, faiz giderleri ile cari transferlerde gerçekleşmiştir (Tablo 5).

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 48.435.975,73 TL, Faaliyet Geliri 54.361.633,63 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 5.925.657,90 TL olarak gerçekleşmiştir.

Artvin Belediyesinin üç adet şirketi ve bir adet bütçe içi işletmesi bulunmaktadır. Bunlar Tablo 6'da gösterilmektedir.



**Tablo 6:** Belediye Şirketleri

| Şirket Adı                                   | Belediye Hisse Oranı (%) | Kuruluş Yılı  | Bağlı Olduğu Vergi Dairesi ve Vergi Numarası |
|--|--------------------------|---|--|
| BEL-YAP                                      | 100                      | 2003  | Artvin V.D 1620514513                        |
| ATA-TEPE                                     | 100                      | 2020  | Artvin V.D 0920857149                        |
| Artvin Kafkasör LTD. ŞTİ.                    | 100                      | 2020  | Artvin V.D 0861198195                        |
| Otopark İşletmeciliği<br>Bütçe içi İşletmesi |                          | 2015 yılında durdurulmuş olup; 2019/9. Ay itibari ile tekrardan aktif hale getirilmiştir. | Artvin V.D 0850213658                        |

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Artvin 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 itibariyle 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. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu uyarınca hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı 3'üncü Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve diğer kontroller doğrultusunda Kurumun iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir:

- 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesine göre, Artvin Belediyesinin nüfusu 50.000'in altında olduğundan, kurumun stratejik planı ve dolayısıyla performans programı bulunmamaktadır. Diğer taraftan Belediye'nin internet sitesinde faaliyetlerin raporlandığı bir doküman bulunmaktadır.
- Kurumda çalışan personelin, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzaladığı anlaşılmış olup, özlük dosyalarında yer aldığı görülmüştür.
- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiş, iş tanımları yapılmış, iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmıştır.
- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemleri bulunmaktadır.
- İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 2020-2021 İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır.
- Belediye'de ön mali kontrolün yeterli olmadığı görülmüş olup, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak ön mali kontrolün etkinleştirilmesi gerekmektedir.
- Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmakla birlikte, bunlarla ilgili analizlerin detaylı ve sistematik bir şekilde yapılamadığı düşünülmektedir.

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Öte yandan İdare tarafından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği, değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmesi gereğinin yerine getirildiği anlaşılmıştır.
- Belediye'nin iç denetçi kadro sayısı üç olup, kurumda iç denetçi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, iç kontrol ve ön mali kontrole dair yasal düzenlemelerin öngördüğü dokümanlar genel olarak hazırlanıp buna göre görevlendirmeler yapılmakla birlikte, süreçlerde bir takım eksiklikler olduğu ve bunların giderilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Artvin Belediyesi 2021 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: Belediye Adına Kayıtlı Taşınır Malların Yönetimi İle İlgili Süreçlerin Etkin Bir Şekilde Yürütülmemesi**

Belediye adına kayıtlı taşınır malların kayıt altına alınması, muhafazası, kullanımı ve yönetim dönemi hesabı verilmesi ile ilgili alanlarda mevzuata uygun olmayan eksikliklerin bulunduğu görülmüştür.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin amacı, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve

---

kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.

Yönetmelik'te taşınır mallarla ilgili sorumlular ve sorumluluk halleri, taşınır malların giriş ve çıkış işlemlerine ait kayıt süreçleri, bunların hurdaya ayrılması, devri, tahsisi, sayım yöntemleri ve taşınır mal yönetim dönemi hesabının hazırlanması gibi tüm aşamalara dair detaylı açıklamalara yer verilmiştir. Söz konusu süreçlerin fiiliyattaki durumları yerinde yapılan denetimde kontrol edilmiştir. Buna göre:

- Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre, harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludurlar. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirirler. Konu ile ilgili yapılan incelemede, Belediyenin taşınır işlemleri ile ilgili tüm süreçlerin tek bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütüldüğü, bu kişi haricinde taşınır kontrol yetkilisi ya da taşınır konsolide görevlisi bulunmadığı tespit edilmiştir.
- Yönetmelik'in 10'uncu maddesinin (a) bendine göre, taşınır işlem fişlerinin en az üç nüsha olarak düzenlenmesi gerekmesine rağmen, Belediye uygulamasında tek nüsha düzenlenmektedir.
- Yönetmelik'in 10'uncu maddesinin (ç) bendinde "*Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır.*" denilmektedir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, Artvin Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verilen konu ile düzeltici önlemler alınmadığı ve bu doğrultuda dayanıklı taşınır listesinin her odada olmadığı, olanların da güncellenmediği görülmüştür.
- Belediye ana hizmet binası ve dışarıdaki birimlerde bulunan taşınırların kayıt altına alınma işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmediği görülmüştür.
- Yönetmelik'in 28'inci maddesinde taşınırların hurdaya ayırma işlemlerine ait açıklamalara yer verilmektedir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, Artvin Belediyesi

---

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verilen konu ile düzeltici önlemler alınmadığı, hurdaya ayrılması gereken taşınırların uzun zamandır ambarlarda bekletildiği, bunların sayı ve türlerine ait envanter kaydının olmadığı görülmüştür.

- Yönetmelik'in 32'nci maddesinde, "*kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.*" Denilmektedir. Sayım işlemine dair detaylar söz konusu maddenin devamında açıklanmakta olup, Belediye taşınırlarının sayımı ile ilgili herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.
- Yönetmelik'in 33'üncü maddesine göre taşınır kayıt yetkilileri, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamazlar. Yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkilileri de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorundadır. Konu ile ilgili yapılan incelemede, 2019 yılında taşınır kayıt yetkilisinin değiştiği ancak devir-teslime ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.
- Yönetmelik'in 34'üncü maddesinde taşınır mal yönetim dönemi hesabı ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, taşınır mal yönetim dönemi hesabı çıkarıldığı ancak yıl sonunda herhangi bir sayım işlemi yapılmadığından yönetim dönemi hesabının gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir. Bu durum, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabına kayıtlı rakamların da gerçek durumu yansıtmamasına sebep olmaktadır.
- Yönetmelik'in 36'ncı maddesine göre, giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, Belediyenin Sayıştay tarafından en son denetiminin yapıldığı 2019 denetim raporunda da yer verilen konu ile genel olarak taşınırlar üzerinde numaralandırma yapıldığı ancak bunların hangi harcama birimine ait olduğu ya da kimlerin kullanımına verildiğinin güncel bir şekilde takip edilmediği görülmüştür.
- Yönetmelik'in 38'inci maddesine göre harcama birimleri bazında ambarların olması ve buna göre işleyişin takip edilmesi gerekmektedir. Konu ile ilgili yapılan incelemede, biri Belediye hizmet binası içerisinde ve diğeri 236 Ada 1 Parseldeki hangarlar olarak nitelendirilen hizmet binası dışındaki taşınmazda olmak üzere harcama birimleri tarafından ortak olarak kullanılan iki adet ambar olduğu görülmüştür. Söz konusu

ambarlara yapılan giriş ve çıkış işlemleri için görevliler belirlenmiş olmakla birlikte, kayıtların düzenli ve sağlıklı bir şekilde takip edilmediği düşünülmektedir. Diğer taraftan, 236 Ada 1 Parseldeki kapalı ambarın dışarısında da taşınır malzemeler bulunmakta olup bunlar kayıp, kaçak riskine açık bir şekilde bekletilmektedir.

Taşınır mal yönetimi ile ilgili yukarıda tespit edilen sorunlar dikkate alındığında, Belediye taşınır mal yönetiminin sağlıklı bir şekilde yürütülmediği ortaya çıkmaktadır. Bu durum Belediye taşınırlarının kayıp, kaçak, çalınma ve yok olma gibi risklere açık olmasına sebep olmaktadır. Bu bakımdan Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak Belediye taşınırlarının yönetim süreçleri bütün yönleriyle gözden geçirilmeli, tüm birimlerdeki taşınırlar sayım işlemine tabi tutularak kayıt altına alınmalı, numaralandırma işlemleri güncellenmeli, kişilerin kullanımına verilen taşınırlar gözden geçirilmeli, ambarlardaki giriş çıkış işlemleri bir sistem dahilinde yürütülmeli, hurdaya ayrılması gereken taşınırların hurdaya ayırma işlemleri tamamlanmalı ve bu alandaki sorumlular net bir şekilde tespit edilerek taşınır mal yönetim dönemi hesabı yeni duruma göre hazırlanmalıdır.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

## **BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

Belediyede çalışan işçilere ödenecek kıdem tazminatı için karşılık olarak ayrılan ve bilançoda 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında bulunan tutarların gerçek duruma uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; ihtiyatlılık ilkesi gereği, muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılacağı,

Aynı Yönetmelik'in 197'nci maddesinde, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 228'inci maddesinde ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.



Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde de Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki ifadelerle aynen yer verildiği görülmektedir. 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilir. Ödenen tazminatlar ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Diğer yandan uzun vadeli kıdem tazminatlarına kaydı gereken tutarlar ise, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, detayı Tablo 7'den de görüleceği üzere, bilançolarda kısa ve uzun vadeli yabancı kaynak hesap grupları içerisinde kıdem tazminatları için karşılık ayrıldığı, ancak son üç yılın bilançolarındaki 372 ve 472 nolu hesaplara kaydedilen rakamların değişmediği görülmüştür.

**Tablo 7:** Kıdem Tazminatı Karşılıkları

| Hesap                                | 2019         | 2020         | 2021         |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 925.452,57   | 925.452,57   | 925.452,57   |
| 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 7.094.871,61 | 7.094.871,61 | 7.094.871,61 |

Kıdem tazminatı hesabına esas katsayı ve rakamlarda meydana gelen değişim, cari yıl içerisinde emekli olup kıdem tazminatı ödenen personellerin varlığı ya da 472 nolu hesapta kayıtlı olup da 1 yılın altına düşen kıdem tazminatları hesaplamaları dolayısıyla 372 ve 472 nolu hesaplara ait rakamlarda değişiklikler meydana gelmesi işin doğası gereğidir. Ancak, 372 ve 472 nolu hesaplarda bu unsurları dikkate alacak şekilde güncellemeler yapılmamıştır.

Bu durum, bilançoda yer alan 372 ve 472 nolu hesaplara ait rakamların gerçek durumu yansıtmamasına sebep olmakta ve söz konusu hesaplarla birlikte muhasebeleştirilen 830 Bütçe Giderleri Hesabı, 835 Gider Yansıtma Hesabı ve 630 Giderler Hesabına ait rakamların doğruluğunu olumsuz yönde etkilemektedir. Kıdem tazminatına esas karşılıkların gerçek

---

durumu yansıtması adına, her yıl hesaplamalar kontrol edilerek gerekli güncellemeler yapılmalıdır.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklere ilişkin düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu kayıt işlemi, 2022 yılında yapıldığından söz konusu hesaplar 2021 yılında gerçek durumu yansıtmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediye ve Şirketinin Toplam Personel Giderlerinin Yasal Üst Sınırı Aşması**

Belediye ve şirketlerine ait toplam personel giderlerinin mevzuatın öngördüğü üst limiti bütçe yılının başında ve sonunda aştığı görülmüştür.

08.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/11608 karar sayılı “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların” 5’inci maddesinin birinci fıkrasında personel giderleri için sınırlama getirilmiştir. Buna göre, *"idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz"*. Personel giderlerine yönelik getirilen söz konusu sınırlamalar, bu alandaki harcamaların kontrol altında tutulmasına yönelik bir mali kural niteliğindedir.

Bu doğrultuda personel giderlerine ait üst limitin hesabına esas, 2020 yılı kesinleşmiş bütçe geliri ve yeniden değerlendirme oranına göre yapılan hesaplama aşağıda gösterilmektedir:

2020 yılı kesinleşmiş bütçe geliri tutarı: 43.455.251,35

2020 yılı bütçe gelirlerinden red ve iadeler: 80.634,41

2020 yılı güncellenmiş bütçe geliri tutarı: 43.374.616,94

2021 yılında uygulanacak yeniden değerlendirme oranı: % 9,11

$43.374.661,94 + 3.951.427,6 = 47.326.089,54$

Belediye ve Belediyenin yüzde yüz ortağı olduğu şirketinin konsolide personel giderleri açısından yapılan hesaplama Tablo 8'de gösterilmektedir:

**Tablo 8:** Personel Giderleri Hesabı

| 2021 Yılı Toplam Personel Gideri Tahmini (a)       | Bir Önceki Yıl Kesinleşmiş Bütçe Geliri (b) | (a) / (b) |
|--|---|-----------|
| 21.032.891,77                                      | 47.326.089,54                               | % 44,4    |
| 2021 Yılı Toplam Personel Gideri Gerçekleşmesi (a) |   |           |
| 23.401.238,80                                      |   | % 49,4    |

Buna göre Belediye ve şirketinin toplam personel giderlerinin, bütçe yılının başında ve sonunda yüzde kırk olan üst limiti aşmaması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

## **BULGU 2: Mali Hükümler İçeren Yönetmelik Hakkında Sayıştay İstişari Görüşünün Alınmaması**

Kurum tarafından hazırlanan ve mali konular içeren Kara Taşıtları Ulaşım Yönetmeliği Sayıştay istişari görüşü alınmadan uygulanmaktadır.

17.02.2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 6’ncı maddesine göre kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı eki kararlar ve diğer düzenleyici işlemlere ait taslaklar hakkında ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınması gerekmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in 6’ncı maddesinin (e) fıkrasında “*Bakanlıklar ile Sayıştayın denetimine tâbi diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca malî konularda düzenlenecek yönetmelik taslakları hakkında Sayıştay Başkanlığının görüşünün alınması zorunludur.*” Denilmektedir.

---

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin dördüncü fıkrasında bu konuya ait paralel bir düzenleme bulunmakta olup *“Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur. Sayıştay, görüşünü istemin yapılması tarihinden itibaren çalışmaya ara verilme süresi hariç en geç otuz gün içinde bildirir. Bu sürenin aşıldığı haller, Sayıştay faaliyet raporunda gerekçeli olarak yer alır.”* Denilmektedir.

Bu kapsamda 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 99'uncu maddesinin (a) fıkrasında Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yer almakta, aynı Kararname'nin 100'üncü maddesinin (a) fıkrasında ise *“Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek”* görev ve yetkisi söz konusu Genel Müdürlüğe verilmiştir. Buna göre mahalli idarelerin kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların uygulanmasını sağlamak üzere düzenleyecekleri yönetmelik taslaklarını Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına göndermeleri, bu Bakanlıkça da 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesi hükmü uyarınca istişari mütalaa istemiyle Sayıştaya başvurulması gerekmektedir

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Belediye yönetmeliklerinin içeriği mali hükümler ve görüşe gönderilme süreçleri açısından incelenmiştir. Buna göre; Belediye Meclisinin 03.10.2019 tarih ve 95 sayılı kararı ile kabul edilen ve 95 sayılı kararı ile kabul edilen ve 02.09.2021 gün ve 54 sayılı kararı ile güncellenen Kara Taşıtları Ulaşım Yönetmelik taslağının Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına ve mali konular içermesine rağmen Sayıştay Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir. Bu durum, mali konular içeren Yönetmelik hükümlerinin Sayıştay görüşü olmaksızın uygulanmasına sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

### **BULGU 3: Harcama Yetkilisi Yerine Üst Yöneticinin İhale Yetkilisi Olması**

Belediye tarafından yapılan ihalelerde ihale yetkilisi görevinin harcama yetkilileri yerine üst yönetici olan Belediye Başkanı tarafından yerine getirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde ihale yetkilisi, *“idarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne*

---

*uygun olarak yetki devri yapılmış görevlileri” olarak tanımlanmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 31’inci maddesinde harcama yetkilisi, “Bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama birimlerinin en üst yöneticisi” olarak tanımlanmıştır. Buna göre, ihale yetkilisinin ilgili mevzuatında özel olarak belirlendiği haller dışında, 5018 sayılı Kanun’un 31’inci maddesi uyarınca belirlenmiş bulunan harcama yetkilileri aynı zamanda ihale yetkilisi olmaktadır.*

Belediyelerde harcama birimleri 5018 sayılı Kanun’a paralel şekilde tanımlanmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63’üncü maddesinde belediye bütçesinden ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin yöneticisi harcama yetkilisi olarak tanımlanmıştır. Belediyelerde harcama yetkililiği ve dolayısıyla ihale yetkililiği görevinin daire başkanları veya müdürler tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

Belediye Başkanları ise 5018 sayılı Kanun’un 11’inci maddesinde üst yönetici olarak sayılmıştır. Belediye başkanlarının üst yönetici olması sebebiyle ihale yetkilisi olamaması asıl olan kuraldır. Bununla birlikte, 5018 sayılı Kanun’un 31’inci maddesi ve 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı dördüncü mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan Harcama Yetkilileri Hakkında 1 Sayılı Genel Tebliği’nde *“teşkilat yapısı ve personel durumu gibi nedenlerle harcama yetkililerinin belirlenmesinde güçlük bulunan ve bütçelerinde harcama birimleri sınıflandırılmayan mahalli idarelerde harcama yetkisi, üst yönetici veya üst yöneticinin belirleyeceği kişiler tarafından; İçişleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine yürütülebilir.”* denilmektedir.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün konuya ilişkin yayınladığı 24.02.2005 tarih ve 2006/19 sayılı genelgede; nüfusu 10.000’den aşağıda olan ilçe belediyeleri ile harcama birimleri sınıflandırılmayan kasaba belediyelerinde harcama yetkililiği görevinin belediye başkanları tarafından yürütülmesinin İçişleri Bakanlığı tarafından uygun görüldüğü belirtilmiştir. Genelgede ayrıca, özel kalem müdürlüğü kadrosu olmadığı halde üst yönetim giderlerinin özel kalem kurumsal kodundan ödendiği durumlarda da harcama yetkililiği görevi belediye başkanına verilmiştir. Belediye başkanları, kendilerine harcama yetkililiği görevi verilen yukarıdaki istisnai durumlarda ihale yetkililiği görevini de yürütebilmektedirler.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından yapılan ihalelerde Belediye Başkanının ihale yetkilisi olduğu görülmüştür. Belediyenin 5018 sayılı Kanun, Harcama Yetkilileri Hakkında 1 Sayılı Genel Tebliği ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan genelgedeki istisnai durumlar kapsamında olmadığı dikkate alındığında, Belediye üst yöneticisinin ihale

---

yetkilisi olması mevzuata uygun düşmemektedir. 5018 sayılı Kanun'da ön görülen sorumluluk mekanizmasına da aykırı olan bu durumun düzeltilmesi adına harcama yetkililerinin ihale yetkilisi olmasına özen gösterilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

**BULGU 4: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Artvin Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verilen konu ile düzeltici önlemler alınmadığı, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, Tablo 9'dan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9:** Parasal Limitler

| Harcama Kalemleri | 2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A) | Toplam Ödenegin % 10'u (TL) (Sınır) (B=A*%10) | 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C) | Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B) | 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) |
|-------------------|---|---|---|--------------------------------|---|
| Mal Alımı         | 9.653.262,48                            | 965.326,25                                    | 3.024.050,20  | 2.058.723,95                   | % 31,3  |
| Hizmet            | 9.953.844,92                            | 995.384,50                                    | 2.679.524,10  | 1.684.139,60                   | % 26,9  |
| Yapım İşi         | 6.427.314,33                            | 642.731,44                                    | 2.065.085,90  | 1.422.354,46                   | % 32,1  |

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

---

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

**BULGU 5: Harcama Pusulası Düzenlenmesi Suretiyle Temin Edilen İşçilik Hizmet Alımlarına Ait Ödeme Emri Belgelerinin Ekinde Piyasa Araştırma Tutanağı ve Onay Belgesinin Olmaması**

Şehrin muhtelif bölgelerinde ortaya çıkan ve doğrudan temin yöntemi ile karşılanan yapım işlerine ait işçilik hizmet alımlarına ait ödeme emri eki belgeleri arasında piyasa araştırması tutanağı ve onay belgesinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirleyen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, idarelerin mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine dair genel çerçeveyi ortaya koymaktadır. Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre idareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Kanun'un 21'inci maddesinde yer alan pazarlık usulü ile ihale yapılması ise mevzuatta yer alan özel koşulların yerine getirilmesi halinde başvurulması gereken bir yöntemdir.

Diğer yandan Kanun'un 22'nci maddesinde yer alan doğrudan temin yöntemi, uygulanacak ihale usulleri içerisinde yer almamakta olup, söz konusu maddede belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın temin edilmesine olanak tanımaktadır. Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilmektedir.

Konu ile ilgili Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinin 22.1.1.4 nolu hükmünde "(Değişik: 28/11/2013- 28835 R.G./ 1. md.)Diğer taraftan 22'nci maddeye göre ihtiyaçların karşılanmasında onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben ihale yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur. İdarelerce gerekli



---

*görülmüşü halinde, fiyat araştırmaları, ilgili İhale Uygulama Yönetmeliklerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin esas ve usuller çerçevesinde yapılabilir. Ancak doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda fiyat farkı hesaplanmasının öngörülmesi halinde, piyasa araştırması yapılması aşamasında bu hususun belirtilerek fiyat tekliflerinin alınması gerekmektedir.” denilmektedir.*

Benzer şekilde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar” başlıklı 49'uncu maddesinin birinci fıkrasında;

*“4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde;*

*a) Onay Belgesi,*

*b) Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı (Örnek: 3) veya ihale komisyonu kararı,*

*c) Düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme,*

*ç) Fatura,*

*d) Muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge,*

*e) Mal ve malzeme alımlarında, taşınır işlem fişii*

*ödeme belgesine eklenir.” denilmektedir.*

Diğer yandan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesine göre fatura ve fatura yerine geçen belgeleri düzenlemek zorunda olmayanlardan yapılan alımlarda harcama pusulasının düzenlenmesi gerekmektedir.

Yerinde yapılan denetimde, doğrudan temin yöntemi kapsamında harcama pusulası düzenlenmesi yolu ile gerçekleştirilen alımlar incelenmiştir. Buna göre, özellikle yapım işlerine dair işçilik hizmeti alımlarında sözlü piyasa araştırması yapılarak çok sayıda harcama gerçekleştirildiği ve bunların harcama pusulasına bağlanarak ödemesinin yapıldığı görülmüştür. Söz konusu harcamalara ait ödeme emri belgelerinin ekinde muayene kabul komisyon tutanağına yer verildiği ancak yapılan piyasa fiyat araştırmasına ilişkin belgeler ile onay belgesinin ödeme emri ekinde yer almadığı tespit edilmiştir. Kamu hizmetinin en uygun maliyetle karşılanması açısından son derece önemli olan piyasa araştırmasına dair tekliflerin tutanağa bağlanması ve bunların onay belgesine eklenmesi gerekmektedir.

---

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

**BULGU 6: Temsil ve Ağır lama Giderlerine Ait Harcama Talimatlarında Misafirlerin Sayısı ve Mihmandarın Yapacağı Harcamaların Kapsamının Belirtilmemesi**

Temsil ve ağır lama giderlerine ait harcama talimatlarında, “il dışından Başkanlık makamına gelen misafirlerin yemek ve konaklama giderlerinin karşılanması” şeklinde genel bir ifadeye yer verildiği, bu kişilerin sayısı ve yapılacak harcamalara dair açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 60’ıncı maddesi (k) bendinde belediyenin giderleri arasında temsil, tören, ağır lama ve tanıtım giderlerine yer verilmiştir. Aynı Kanunun 38’inci maddesinin (o) bendinde temsil, ağır lama ve tören giderleri için ayrılan ödeneğin Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Belediye idaresinin üst yöneticisi ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağır lama ve tören giderleri konusunda uyacağı kurallar ise, İçişleri Bakanlığının 25.4.1984 tarih ve 27302 sayılı onayı ile yürürlüğe konulan “Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağır lama ve Tören Giderleri Yönergesi”nde belirlenmiştir.

Bu Yönergeye göre; temsil, ağır lama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir. Yönerge’nin “Ağır lama Giderleri” başlıklı 5’inci maddesinde; beldenin misafiri durumunda olabilecek kişiler aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

- Cumhurbaşkanı,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,
- Başbakan,
- Bakanlar Kurulu üyeleri,
- Hükümet Merkezi veya diğer illerin protokolüne dahil kişiler,
- Yabancı ülke temsilcileri veya konuklar,
- Sanat, bilim, kültür ve spor dallarında temayüz etmiş kişiler,
- Basın mensupları,
- Beldenin kalkınmasında katkısı olanlar veya olacağı anlaşılanlar,

Bu kişiler ile eşleri ve refakatindeki görevliler için yapılacak ağır lama, konuklama, konutlandırma ve bu işlerle ilgili olarak hazırlıklar, ziyafet, kokteyl, hediye, çiçek, bahşış ve

---

taşıma giderlerinin temsil, ağırlama ve tören için ayrılan ödenekten karşılanabileceği ifade edilmiştir.

Yönerge'nin 7'nci maddesine göre, ağırlama ve toplantılara katılan davetlilere ait listenin sarf evrakına eklenmesi zorunlu değildir. Diğer yandan Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar Ve Tanıtma Giderleri" başlıklı 37'nci maddesinde; temsil, ağırlama, tören, fuar, tanıtma ve benzeri faaliyetlerle ilgili olarak yapılacak her türlü giderlerin ödenmesinde, bu Yönetmelik'in ilgili maddelerinde belirtilen belgelerin aranması gerektiğine değinilmiştir. Aynı maddenin devamında ise temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde alınacak harcama talimatında, davetli ve misafirlerin sayısı ile mihmandarın yapacağı harcamaların neleri kapsayacağını belirtilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan denetimde; temsil, ağırlama ve tören giderlerine ait ödeme emri belgelerinin tamamı incelenmiştir. Söz konusu giderlere ait harcama talimatlarında; "*Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin 5'inci maddesine göre Başkanlık makamına il dışından muhtelif tarihlerde gelen misafirlerin yemek ve/veya konaklama hizmetinin karşılanması*" şeklinde standart bir açıklamaya yer verildiği görülmüştür. Bir başka ifade ile harcama talimatlarında, davetli ve misafirlerin sayısı ile mihmandarın yapacağı harcamaların neleri kapsayacağı belirtilmemektedir. Diğer yandan ağırlama gideri yapılan misafirlerin Yönerge'nin 5'inci maddesinde yer alan kategorilerden hangisinin içerisinde değerlendirilmesi gerektiği de tespit edilememektedir. Bu bakımdan temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma kapsamında yapılacak giderlere detaylı bir şekilde harcama talimatında yer verilmesi ve ağırlama yapılan misafirlerin Yönerge'nin 5'inci maddesinin hangi kategorisi içerisinde olduğunun belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

#### **BULGU 7: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde;

---

dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona

erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 51 işçiden 14'ünün 5 ile 100 gün arasında, 9'unun 100 ile 200 gün arasında, 12'sinin 200 ile 300 gün arasında, 12'sinin 300 ile 400 gün arasında, 2'sinin 400 ile 500 gün arasında, 2'sinin ise 500-600 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

#### **BULGU 8: Belediye Sorumluluğundaki Atıkların Bertarafı veya Geri Kazanımının Yapılmaması**

Belediye sorumluluğunda olan atıkların geri kazanımı veya bertaraf edilmesine yönelik işleme tesisinin bulunmadığı, bunların çevre ve insana zararlı olabilecek bir alanda biriktirildiği görülmüştür.

02.04.2015 tarih ve 29314 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Atık Yönetim Yönetmeliği'nin amacı, atıkların oluşumundan bertarafına kadar çevre ve insan sağlığına zarar vermeden yönetiminin sağlanmasına, atık oluşumunun azaltılması, atıkların yeniden kullanımı, geri dönüşümü, geri kazanımı gibi yollar ile doğal kaynak kullanımının azaltılması ve atık yönetiminin sağlanmasına, çevre ve insan sağlığı açısından belirli ölçütlere, temel şart ve özelliklere sahip, bu Yönetmelik kapsamındaki ürünlerin üretimi ile piyasa gözetimi ve denetimine, ilişkin genel usul ve esasların belirlenmesidir.

---

Yönetmelik'in "tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre, atık "*üreticisi veya fiilen elinde bulunduran gerçek veya tüzel kişi tarafından çevreye atılan veya bırakılan ya da atılması zorunlu olan herhangi bir madde veya materyal*" olarak tanımlanmaktadır. Tanımdan da görüleceği üzere atık kavramı çok geniş bir alanı ifade etmekte olup, sürdürülebilir çevre yönetimi açısından atık oluşumun azaltılması, atıkların ekonomiye geri kazandırılması, çevre ve insan sağlığı açısından ortaya çıkabilecek zararların ortadan kaldırılması için bu alan rehberlik eden kurum ve kuruluşlardan başlamak üzere tüm taraflara önemli görev ve sorumluluklar düşmektedir.

Atık yönetimi konusunda görev ve sorumluluğu bulunan kurumlardan biri belediyeler olup, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (a) bendinde, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık hizmetlerinin yerine getirilmesi ya da getirilmesi şeklinde ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un "Belediyenin Yetki ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (g) bendinde ise "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*" hükmüne yer verilmiştir. Bu kapsamda Atık Yönetim Yönetmeliği'nin 4 nolu ekinin 20 kodlu bölümünde belediye atığı olarak tanımlanan evlerden kaynaklanan ya da içerik veya yapısal olarak benzer olan ticari, endüstriyel ve kurumsal atıkların yönetiminden belediyelerin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "genel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin içerisinde belediye atıkları ile ilgili temel prensipler ise (p), (r), (ş) ve (u) bentlerinde aşağıda yer aldığı şekilde açıklanmaktadır:

*"p) Belediye atıklarının yönetimi, iklim, nüfus, atık miktarı, coğrafi koşullar, optimum taşıma mesafesi göz önünde bulundurularak en geniş bölgenin faydalanabileceği şekilde bölgesel düzeyde sağlanır.*

*r) Belediye atıklarının hacminin azaltılması, kısmen enerji veya maddesel geri kazanımının sağlanması ve nihai bertarafı amacıyla çevre ile uyumlu fiziksel, kimyasal, biyolojik veya termal teknolojilerin kullanılması esastır.*

*ş) Belediye atıklarının, toplanması, taşınması ve bertaraf yükümlülüğü ile yönetimi, ilgili mevzuatta tanımlanan kurum ve kuruluşlarca sağlanır veya sağlattırılır.*

*u) (Değişik:RG-23/3/2017-30016) Belediye atıklarının taşınmasının ekonomik olmasının sağlanması amacıyla taşıma hattında trafik yüküne neden olmayacak şekilde çevresel önlemler alınarak uygun yerlerde aktarma istasyonları kurulabilir. Bu istasyonlarda*

---

*toplanan atıkların atık işleme tesislerine taşınması sağlanır. Aktarma istasyonlarının sızıntı suyu, koku, toz, gürültü ve görünüş yönünden çevreyi kirletmemesi için boşaltma işleminin yapıldığı yerlerin, araç giriş çıkışı hariç diğer tarafları kapalı olarak inşa edilmesi zorunludur."*

Yönetmelik'in 8'inci maddesinde atıklarla ilgili belediyelerin görev ve sorumluluklarına yer verilmektedir. Bunlardan biri, sorumlulukları çerçevesinde atık işleme tesislerini kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek, ilgili tesislere çevre lisansı almak/aldırmak olarak ifade edilmektedir. Yönetmelik'te "ön işlem ve ara depolama tesisleri dâhil aktarma istasyonları hariç olmak üzere, atıkları ek-2/A ve ek-2/B'deki faaliyetlerle geri kazanan ve/veya bertaraf eden tesis" olarak tanımlanan atık işleme tesislerinin yükümlülükleri ise 10'uncu maddede sıralanmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sorumluluğundaki atıkların Belediye personeli ve taşıtları ile toplatıldığı ve bunların Orman Bölge Müdürlüğüne tahsis edilen şehrin 16 km dışındaki bir alana döküldüğü ve üzerinin toprakla kapatıldığı görülmüştür. Bir başka ifade ile atıkların geri dönüşümünü sağlayacak bir atık işleme tesisi bulunmamaktadır. Günlük yaklaşık 30 ton atık üretimi yapıldığı ve toplandığı dikkate alındığında, ekonomiye geri kazanım açısından önemli bir atık potansiyeli etkin bir şekilde kullanılmadığı gibi, bu yapı çevre ve insan sağlığı açısından da sürdürülebilir değildir. 25 Eylül 2015 tarihinde kabul edilen ve ülkemiz tarafından da taahhüde bağlanan sürdürülebilir kalkınma amaç ve hedeflerini içeren Birleşmiş Milletler 2030 Gündemi kapsamındaki sorumlulukların yerel düzeyde yerine getirilmesi açısından da önemli olan bu konuyla ilgili çalışma yapılarak, belediye sorumluluğundaki atıkların bertarafı ve/veya geri kazanımına yönelik tesislerin hayata geçirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

### **BULGU 9: Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Geri Kazanım Süreçlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmemesi**

Belediye adına kayıtlı araçlarda kullanılan ve ömrünü tamamlamış hale gelen lastiklerin depolanması ve yetkili taşıyıcılara teslim edilmesi konusunda sistematik bir sürecin işletilmediği görülmüştür.

25.11.2006 tarih ve 26357 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği'nin "tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre ömrünü

---

tamamlamış lastik (ÖTL), “ *faydalı ömrünü tamamladığı belirlenerek araçtan sökülen orijinal veya kaplanmış, bir daha araç üzerinde lastik olarak kullanılmayacak durumda olan ve üretim esnasında ortaya çıkan ıskarta lastikler*” olarak tanımlanmaktadır. Ömrünü tamamlamış lastik üreticisi ise, “*lastiği araçlarında kullanarak ÖTL oluşumuna sebep veren gerçek ve tüzel kişiler ile ÖTL oluşumuna sebep verenin bilinmemesi durumunda ise ÖTL’leri zilyetliğinde veya mülkiyetinde bulunduran gerçek ve tüzel kişileri*” ifade etmektedir.

Yukarıda sözü geçen Yönetmelik’in 5’inci maddesine göre, ömrünü tamamlamış lastiklerin geri kazanımı esastır. Geri kazanım ve bertaraf işlemlerinin, hava, su, toprak, bitki ve hayvanlar üzerinde tehlike yaratmadan, ses ve koku yoluyla çevreye herhangi bir olumsuz etkide bulunmadan ve doğal çevre ile koruma alanlarına zarar vermeden yapılması zorunludur. ÖTL’lerin hangi sebeple olursa olsun vadi veya çukurlarda dolgu malzemesi olarak kullanılması, katı atık depolama tesislerine kabulü ve depolanması, ısınmada kullanılması, gösteri ve benzeri fiilleri kapsayacak şekilde her ne amaçla olursa olsun yakılması yasaktır. Ömrünü tamamlamış taşıt sökülme tesislerini işletenler, ortaya çıkan ÖTL’lerin bu Yönetmelik kapsamında geri kazanımını veya bertarafını sağlarlar veya sağlarlar. ÖTL’lerin yarattığı çevresel kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı, lastik üreticileri, ÖTL üreticileri, taşıyıcılar, geçici depolama alanı işletmecileri, geri kazanım ve bertarafçılar kusur şartı aranmaksızın müteselsilen sorumludurlar.

Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği’ne göre ÖTL üreticilerinin aracının lastiklerini değiştirdiğinde eski lastiklerini, lastik dağıtımını ve satışını yapan işletmelere veya yetkili taşıyıcılara teslim etmesi gerekmektedir. ÖTL’ler yetkili taşıyıcılara bedelsiz olarak teslim edilmektedir. Lisanslı taşıyıcılar tarafından toplanan ÖTL’ler geri kazanım tesislerinde fiziksel ve kimyasal işlemlere tabi tutulmaktadır. Böylece ÖTL’lerin çevreye zarar vermesinin önüne geçildiği gibi, bunlar ekonomiye tekrar kazandırılmaktadırlar.

Bahsi geçen Yönetmelikten de görüleceği üzere, ÖTL’ler konusunda ÖTL üreticilerine, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve İl Müdürlüklerine, Belediyelere, lastik üreticilerine, kaplamacılara, geri kazanım tesisi işletenlere, yetkili taşıyıcılara ve geçici depo işletenlere önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir.

Belediyelerin ÖTL’ler konusunda alması gereken tedbirler, Yönetmelik’in 8’inci maddesinde açıklanmaktadır. Buna göre Belediyelerin ÖTL üretimi ve geri kazanımı konularında önemli görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bunun yanında önemli bir ÖTL üreticisi konumundaki Belediyelerin, diğer ÖTL üreticileri gibi ÖTL’leri yetkili taşıyıcılara



---

teslim etmek ve geri kazanımlarını sağlamakla yükümlüdürler. Bu kapsamda yerinde yapılan incelemede, Belediye tarafından üretilen ÖTL'lerin sistematik bir şekilde bir araya getirilip takip edilmediği, birbirinden farklı kapalı alanlarda depolandığı, açık alanlarda herhangi bir önlem alınmaksızın bekletildiği ve yetkili taşıyıcılara teslimi konusunda düzenli bir işleyişin olmadığı tespit edilmiştir.

Bu bakımdan, Belediye tarafından üretilen ÖTL'lerden başlamak üzere Belediye mücavir alanları içerisinde üretilen ÖTL'lerin Yönetmelik'e uygun bir şekilde bir araya depolanması, taşınması ve geri kazanımı konularında Belediyenin daha aktif bir rol üstlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

#### **BULGU 10: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması**

Belediye'nin kiraya verdiği 36 taşınmazın 24'ünün yapı ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesine göre yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

İmar Kanunu'nun 21'inci maddesine göre, bu Kanun kapsamına giren bütün yapılar için, Kanun'da belirtilen istisnalar dışında, belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması gerekmektedir. Kanun'un 22'nci maddesinde ruhsatın nasıl alınacağına dair detaylara yer verilmiştir. Buna göre yapı sahipleri veya kanuni vekillerinin, yapı ruhsatı almak için belediye veya valilik bürolarına müracaat etmeleri gerekmektedir. Müracaat dilekçesine sadece tapu, mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Kanun'un 26'ncı maddesinde ise, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar için daha kolay bir süreç getirilmiş, uygulama imar planlarında o maksada tahsis edilmiş ve mülkiyeti belgelenmiş olmak kaydıyla uygulama projesinin ön hazırlık dokümanı niteliğindeki avan proje ile yapı ruhsatı alınabileceği belirtilmiştir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde Artvin Belediyesi tarafından kiraya verilen taşınmazların yapı ruhsatlarının olup olmadığı incelenmiştir. Buna göre, 36 taşınmazın 24'ünün yapı ruhsatının bulunmadığı tespit edilmiştir. Yapı ruhsatı olmadan kullanılan binaların “kaçak yapı” olarak nitelendirildiği dikkate alındığında, bunların ruhsatlandırma işlemlerinin çözüme kavuşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

### **BULGU 11: Belediye Tarafından Vatandaşların Toplu Konut İhtiyaçlarını Karşılama Maksadıyla Satın Alınan Taşınmazın Amacı Dışında Toplu İşyeri Alanına Dönüştürülüp Satılması**

Vatandaşların toplu konut ihtiyacının karşılanması amacıyla satın alınan ve tapu kayıtlarında da bu yönde şerh bulunan taşınmazın imar planında değişiklik yapılarak işyeri olarak satışının yapıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları başlıklı 15'inci maddesinin (h) fıkrasında, “*Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.*” Denilmektedir. Kanun'un 18'inci maddesinin e fıkrasında “*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek*” Belediye Meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bu kapsamda Belediye Meclisinin 05.04.2017 tarih ve 39 sayılı Kararı ile Artvin Merkez Salkımlı Köyü Erzurum Yolu Su Hızarı Mevkinde Bulunan 27.000 m<sup>2</sup> büyüklüğündeki 236 Ada 1 Parseldeki taşınmazın Belediye ihtiyaçlarında kullanılmak üzere satın alınmasına karar verilmiştir.

Taşınmaz ile ilgili işletilen süreçler aşağıda kronolojik olarak yer almaktadır:

Söz konusu taşınmaz, tapuda Toplu Konut İdaresi Başkanlığı adına kayıtlı olup, Belediye tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığına 24.07.2018 tarihinde gönderilen yazıda,

---

bahsi geçen taşınmazın Belediye hizmetlerinde ve sosyal konut projelerinde kullanılmak üzere Belediyeye satışının yapılması ifadelerine yer verilmiştir.

Belediye Meclisinin 01.08.2018 tarih ve 65 sayılı Kararı ile 236 Ada 1 Parseldeki taşınmazın 1.458.000 TL bedel ile % 20'si peşin geri kalan kısmın da 18 ay taksitler ödenmesi konusunda karara varılmıştır. 08.10.2018 tarihinde Belediye tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığına gönderilen yazıda, satışa esas peşinat bedeli olan 291.600 TL'nin kurum hesabına yatırıldığı belirtilmiş olup, yazı ekinde gayrimenkul satış protokolüne yer verilmiştir.

Taraflar arasında imzalanan protokolün 2'nci maddesinde protokole esas konu incelendiğinde, *vatandaşların konut ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla* taşınmazın Belediyeye satışının yapıldığı görülmektedir. Söz konusu taşınmaz, 15.10.2018 tarihinde tapuda Belediye adına tescil edilmiştir.

Belediyeye satışı yapılan taşınmaza ait tapu kaydının açıklamasında *“Bu taşınmazın mülkiyeti Hazineye ait iken arsa üretim alanı olarak kullanılmak üzere 1164 sayılı Kanununun Ek 4.maddesi uyarınca Toplu Konut İdaresi Başkanlığına devredilmiştir. Bu taşınmaz devir amacı dışında kullanılamaz. Devir amacına uygun olarak kullanılmaması halinde devralan Kamu idaresinin muvafakatına ve herhangi bir hükme gerek olmamaksızın bedelsiz olarak ve resen tapuda Hazine adına tescil edilir.”* denilmektedir.

06.11.2018 tarihinde Belediye İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün Belediye Meclis Başkanlığına yazılan talep yazısında, *“söz konusu taşınmaz ile ilgili imar plan değişikliğinin değerlendirilmesi ayrıca söz konusu parselin hisseli satışının ve parselin ifraz işlemleri sonrasında oluşacak yeni parsellerin satışının yapılması için belediye encümenine yetki verilmesi hususunun Kasım ayı Belediye Meclis gündemine alınarak karara bağlanması”* ifadelerine yer verilmiştir. 07.11.2018 tarih ve 90 sayılı Belediye Meclis Kararında da taşınmaz ile ilgili imar plan değişikliği ve satış ile ilgili Belediye Encümenine yetki verilmiştir.

05.12.2018 tarih ve 101 sayılı Belediye Meclis Kararı ile revize imar planında söz konusu taşınmazın imar durumu *“toplu işyerleri alanı”* olarak değiştirilmiştir.

05.02.2019 tarih ve 30 sayılı Belediye Encümen Kararında, taşınmaz farklı yüz ölçümlerinden oluşan 11 adet parsel bölünmüş, her bir parsel harflerle tanımlama yapılmıştır. Ayrıca Kararda tahmini satış bedelleri tespit edilerek, ihale kararının alınması için Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğüne yazının birer sureti gönderilmiştir.

---

06.02.2019 tarih ve 22 sayılı Belediye Meclis Kararında ise taşınmazın taksitli satışına esas kararlar alınmıştır.

Devamında satışa ilişkin ihale ilanları 12.02.2019 ve 13.02.2019 tarihlerinde yayınlanmış ve 11 adet ayrı parsel için ayrı ayrı belirlenen muhammen bedeller üzerinden 26.02.2019 tarihinde ihale gerçekleştirilmiştir. İhaleye esas satış şartnamesinin 9'uncu maddesinde satın alınan arsalarla işyeri yapılabileceğine dair hüküm konulmuştur.

İhaleye tek bir teklif verilmiş ve 263 Ada 1 (S) parselin satışı gerçekleştirilmiştir. Geriye kalan 10 adet ayrı kısmın yeniden ihale ile satışının yapılmasına karar verilmiştir. S kısmına ait ihaleyi alan şahıs, ihale bedelini taksitler halinde Belediye'ye ödemiştir.

18.10.2019 tarihinde Belediye tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığına gönderilen yazıda, taşınmaz tahsisinin 05.12.2018 tarih ve 101 sayılı Belediye Meclis Kararına istinaden "toplu işyeri alanı" veya "toplu konut ve işyeri alanı" olarak değiştirilmesi talebinde bulunulmuştur.

06.04.2020 tarihinde, 263 Ada 1 (S) parselinin tapusunun devredilmesi için Belediye'ye dilekçe verilmiştir. Belediye tarafından dilekçeye verilen cevapta, "*Satın aldığımızı belirttiğiniz Artvin Merkez Salkımlı Köyü 236 Ada 1 (s) parseli Belediyemizin Tapu kayıtlarında ve Artvin Tapu Müdürlüğü kayıtlarında mevcut olmadığı ve tapu kaydı olmadığı, Kağıt üzerinde satın aldığınız Artvin Merkez Salkımlı Köyü 236 Ada 1 (s) parselin, Belediyemiz ve Tapu kayıtlarında herhangi bir kaydı mevcut olmadığı ve Tapudaki şerh nedeniyle tarafınıza tapu devri yapmamızın da mümkün olamayacağı, bu yüzden satın aldığınız yere ödemiş olduğunuz toplam 317.125,04 TL. miktarı TEFE + TÜFE / 2 veya yeniden değerlendirme oranıyla fazlasıyla hesaplayıp tarafınıza bize ödediğiniz şartlarla ödeyebileceğimizi düşünmekteyiz.*" Denilmiştir. Mevcut durumda, taraflar arasında satışla ilgili sorun çözülememiştir.

Söz konusu süreç ile ilgili tespit edilen sorunlar aşağıda açıklanmaktadır:

- Belediye tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığına 24.07.2018 tarihinde gönderilen yazıda, bahsi geçen taşınmazın Belediye hizmetlerinde ve sosyal konut projelerinde kullanılmak üzere Belediyeye satışının yapılması talebinde bulunulmuştur. Bu doğrultuda 08.10.2018 tarihinde TOKİ ile Artvin Belediyesi arasındaki protokolün 2'nci maddesinde açıkça belirtildiği gibi, TOKİ tarafından yapılan arazi satışı, vatandaşların toplu konut ihtiyaçlarının karşılanmak üzere şartlı bir satıştan ibarettir. 10.05.1969 tarih ve 13195 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1164 sayılı Arsa Üretimi

ve Değerlendirmesi Hakkında Kanun'un 11'inci maddesinde "*Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, sattığı veya devrettiği arsa ve arazinin amacına uygun kullanılması için tapu kayıtlarına, satış şartlarına uygun alt yapı, yapı veya tesis yapılmadıkça üçüncü kişilere satış, devir, temlik yapılamayacağı ve haczedilemeyeceği hususunda şerhler koydurmaya ve/veya bu amaca yönelik sözleşmeler yapmaya yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esaslar yönetmelikle belirlenir.*" Denilmektedir. Bu doğrultuda 15.10.2018 tarih ve 2875 yevmiye ile Artvin Tapu Müdürlüğü kütüğündeki kayıtlara göre TOKİ ile Belediye arasındaki protokol gereği "*devir ve satış amacı dışında bu parselin kullanılmayacağı aksi durumda Belediyeye sorulmaksızın Tapu kaydının Hazineye devir edileceği*" açıkça yazılmıştır. Buna rağmen, taşınmazın imar planındaki durumu Belediye Meclis kararı ile değiştirilerek "toplu işyeri alanı" olarak revize edilmiş, parselin ifraz işlemi yapılarak satış yapılmasına olanak tanınmıştır. Bu bakımdan, yapılan imar değişikliği ve bu alanların iş yeri olarak satış işlemi, TOKİ ile yapılan protokolün 2'nci maddesine ve buna paralel olarak tapu kayıtlarında yer alan şerhe uygun düşmemektedir.

- 03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 4'üncü maddesine göre ifraz, "*Bir parselin bölünerek ayrılması işlemi*" olarak tanımlanmıştır. Buna göre, bölünme işleminde tapu kütüğünde tek parsel halinde müstakil bir sayfada kayıtlı bulunan taşınmaz, teknik yöntemlerle düzenlenen haritalara göre, iki ya da daha fazla parçaya ayrılmakta ve her parça ayrı bir parsel olarak tapu kütüğünün ayrı bir sayfasına kaydedilmektedir. İmar Kanunu'nun 15'inci maddesinde ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde ifraza dair detaylar açıklanmaktadır. İmar Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre, "*belediye ve mücavir alan sınırları içindeki gayrimenkullerin re'sen veya müracaat üzerine tevhid veya ifrazı, bunlar üzerinde irtifak hakkı tesisi veya bu hakların terkini, bu Kanun ve yönetmelik hükümlerine uygunluğu belediye encümenleri veya il idare kurullarınca onaylanır. Onaylama işlemi, müracaatın belediyelere veya valiliklere intikalinden itibaren en geç 30 gün içinde sonuçlandırılmakta ve tescil veya terkini için 15 gün içinde tapuya bildirilir. Tapu dairesi, tescil veya terkin işlemi bir ay içinde sonuçlandırmak zorundadır.*" Bu kapsamda yapılan incelemede, 236 adadaki 1 nolu parsel, 05.02.2019 tarih ve 30 sayılı Belediye Encümen Kararında farklı yüz ölçümlerinden oluşan 11 adet parsel bölünmüş gibi gözükmeyle birlikte, mevzuatın ön gördüğü anlamda bir ifraz yapılması süreci işletilmemiş, yapılması düşünülen ifraz işlemi taslak aşamasında kalmıştır. Dolayısıyla Belediye ve Artvin Tapu Müdürlüğü kayıtlarında resmi bir

bölünme ve tapuya tescil edilmesi gibi bir işlem gerçekleştirilmemiştir. Buna rağmen 236 Ada 1 nolu Parselde ifraz yapılmış gibi ihaleye çıkılmış ve satış işlemi buna göre gerçekleştirilmiştir.

Bu bakımdan; bulguya esas taşınmazın satın alım amacı doğrultusunda vatandaşın konut ihtiyacı için kullanılması yönünde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

### **BULGU 12: Şehirlerarası Otobüs Terminali Kurulum ve İşletim Süreçlerinin Sürdürülebilir Bir Yapıda Olmaması**

Otobüs terminalinin işletim hakkı kiraya verilmiş olup, terminal arsası ve üzerindeki yapılar özel şahısların mülkiyetindedir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin yetki ve imtiyazlarını düzenleyen 15'inci maddesinin (j) fıkrasında "*Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek*" denilmektedir. Buna göre, Belediyeler otobüs terminallerini kendileri kurup işletebileceği gibi bunları hizmet alımı suretiyle üçüncü kişilere yaptırabilmekte ya da ihale yöntemlerinin kullanılması suretiyle kiraya verebilmektedir. Bu uygulamalar haricinde Belediyelerin yetki ve imtiyazlarını ivazsız ve süresiz bir şekilde devretmesi ya da kullandırması mümkün değildir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Artvin ilindeki şehirlerarası otobüs terminalinin yapılması ve işletim süreçleri incelenmiştir. Buna göre 11.03.2011 tarihinde gazetede yayımlanan ihale ilanında "*İlçe ve köy minibüsleri mevcut terminalde kalmak ve Belediyece sözleşme süresi içerisinde başka bir Şehirlerarası Otobüs Terminali açılmaması ve açtırılmaması kaydıyla, Şehirlerarası Otobüs Terminalinin Artvin Şehir merkezi dışında ve anayol güzergahı üzerinde gerçek veya tüzel kişilerce, sahip oldukları veya temin edecekleri en az 2500 m<sup>2</sup> arsa üzerinde ilgili mevzuata uygun şekilde ihale tarihinden itibaren en geç 2 yıl içerisinde inşa edilerek tamamlanması, inşaat maliyeti kendilerince karşılanması ve faaliyete geçme tarihinden itibaren 10 yıl süreyle işletmeleri, terminal kompleksindeki işyerlerini kiraya vermeleri, giriş-çıkış ücretlerini almaları ve karşılığında Artvin Belediyesine işletme süresince ilk yıl için aylık 8.000,00 TL işletme ücreti ödenmesi işi, Artvin Belediye Encümenininin 8.3.2011*

---

*tarih ve 51 sayılı kararı ile 2886 sayılı Kanununun 45'inci maddesi gereğince 29.03.2011 tarihinde ihaleyle kiraya verilecektir.”* denilmiştir.

Söz konusu ihaleye ait ihale şartnamesinin 10'uncu maddesine göre 10 yıllık sürenin sonunda Belediye Encümeninin uygun görmesi halinde her defasında üçer yıllığına ve uygun görülecek kira bedeli ile uzatılabileceği ifade edilmiştir.

29.03.2011 tarihinde yapılan ihale sonucunda Belediye Encümeninin 70 sayılı ihale kararına istinaden, ilk yıl için aylık 8.100,00 TL işletme ücreti ödenmesi ve devamında ÜFE, TEFE ortalaması oranından az olmamak üzere artışlar yapılması karşılığında kiralama işlemi gerçekleştirilmiş olup, yüklenici ile 02.05.2011 tarihinde taraflar arasında sözleşme imzalanmıştır. Sözleşme gereği ortaya çıkan işletme ücreti her yıl güncellenerek Belediye hesaplarına yatırılmıştır. Ayrıca gelir tarifelerine ilişkin Belediye Meclis kararlarında otobüs, minibüs ve küçük araçların terminale girişte ödemesi gereken ücretler her yıl belirlenmiştir.

Konu ile ilgili süreç incelendiğinde, Belediyenin otobüs terminalini kendisi kurmak yerine ihale ile kurdurma yoluna gittiği, işletme hakkını da aynı şekilde üçüncü kişilere verdiği görülmektedir. Ancak ihale ilanında da belirtildiği üzere, terminalin yapılacağı yer konusunda ön şart getirilerek “*gerçek veya tüzel kişilerce sahip oldukları veya temin edecekleri az 2500 m<sup>2</sup> arsa üzerinde*” denilmiştir. Bir başka deyişle, terminalin yapılacağı arsanın ihale katılmak isteyen kişilerce sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Arsa üzerine yapılacak yapıların da kişiler tarafından karşılanacağı ve bunların mülkü olacağı dikkate alındığında, otobüs terminalinin tüm unsurlarıyla özel bir mülk olduğu ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan ihale dokümanlarında, otobüs terminalinin bir bütün şekilde kiralama sonunda Belediyeye devredilmesine dair hükümler de bulunmamaktadır.

Söz konusu faaliyet ile ilgili ülkemizdeki genellikle aşağıdaki seçeneklerden biri uygulanmaktadır:

- ✓ Şehirlerarası otobüs terminalinin arsası ve üzerindeki yapılar, Belediyenin kendi mülkiyetindedir ve işletmesini de kendisi yapmaktadır.
- ✓ Şehirlerarası otobüs terminalinin arsası ve üzerindeki yapılar, Belediyelerin kendi mülkiyetindedir ve işletme hakkı ihale ile kiraya verilmiştir.
- ✓ Şehirlerarası otobüs terminalinin arsası Belediye mülkiyetinde olup, yap işlet devret modeli inşa edilen terminale ait yapılar belirli bir süre sonra, otobüs terminali bütün bir şekilde Belediyeye devredilerek Belediyenin taşınmazı haline gelmektedir.

---

Artvin Belediyesi örneği, yukarıda sıralanan seçeneklerden hiçbirine uymamaktadır. Yapılan işlem, Belediyenin otobüs terminali imtiyazına dair işletme hakkını kiraya vermesi ve bunun karşılığında kiralama ücreti tahsil edilmesinden ibarettir. İşletme hakkının kiralanmasına dair on yıllık sürenin 2022 yılı ortaları gibi kısa bir süre içerisinde sona erecek olmasına ve işletmeci tarafından da sürenin dolmakta olduğuna dair farklı yıllarda Belediyeye ihtar mahiyetinde dilekçe verilmesine rağmen konu ile ilgili herhangi bir gelişme yaşanmamıştır. Bu bakımdan şehirlerarası otobüs terminali kurulum ve işletme faaliyeti ile ilgili kalıcı bir çözüm bulunması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

**BULGU 13: Konut Üretimi Amacıyla Satın Alınan Taşınmazın Bir Kısımının Ticari Faaliyette Kullanılmak Üzere Mevzuata Uygun Olmayan Bir Şekilde Özel Bir İşletmeye Tahsis Edilmesi**

Vatandaşların konut ihtiyacının giderilmesi amacıyla satın alınan ve tapu kayıtlarında bu yönde kullanılacağına dair şerh bulunan taşınmazın bir kısmının işyeri olarak kullanılmak üzere özel bir işletmeye tahsis edildiği ve mevzuata uyulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin (h) bendine göre, "*mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek*" belediyenin yetki ve imtiyazları arasındadır. Bu kapsamda verilecek kararlar, Belediye Meclisi'nin görev ve yetkileri içerisinde yer almaktadır. Belediye Meclisi'nin bu yöndeki kararlarını uygulama görevi Kanun'un 34'üncü maddesinin (g) bendine göre Belediye Encümeni'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (d) bendine göre, belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş 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.



Belediye taşınmazlarına ait tahsis işlemleri yerinde yapılan denetimde incelenmiştir. Buna göre, Belediye Meclisi'nin 07.11.2019 tarih ve 110 sayılı kararı ile Sıfır Atık Yönetmeliği kapsamında atık toplama noktaları ve getirme merkezi oluşturulması için yer tahsisi yapılması konusunda Belediye Encümeni'ne yetki verilmiştir. Belediye Encümeni'nin 03.12.2019 tarih ve 199 sayılı kararı ile tapuda Belediye adına kayıtlı olan 27.000 m2 büyüklüğündeki 236 Ada 1 Parseldeki taşınmazın 500 m2'lik kısmının kapalı çöp hangarı ve 1000 m2'lik açık alan geri dönüşüm tesis olarak kullanılması kaydıyla özel bir şirkete 1 yıllığına tahsis edilmiş ve taraflar arasında protokol yapılacağı belirtilmiştir. Konu ile ilgili taşınmazın bulunduğu yerde inceleme yapılmış olup, tespit edilen sorunlar aşağıda belirtilmiştir:

- 236 Ada 1 Parseldeki taşınmaz, 2018 yılında Toplu Konut İdaresi Başkanlığından satın alınmış olup, taraflar arasında imzalanan protokolün 2'nci maddesine göre *vatandaşların konut ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla satış işlemi gerçekleştirilmiştir. Tapu Müdürlüğü kütüğündeki kayıtlarda da "taşınmazın devir ve satış amacı dışında kullanılmayacağı aksi durumda Belediyeye sorulmaksızın Tapu kaydının Hazineye devredileceği"* yönünde şerh bulunmaktadır. Buna rağmen hali hazırda konut ihtiyacının giderilmesi yönünde bir faaliyetin olmadığı taşınmazın bir kısmının iş yeri olarak kullanımına izin verilmiştir.
- 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (d) bendine göre, belediyeler kendilerine ait taşınmazları, ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilmekte veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilmektedirler. Bulguya esas taşınmazın tahsis edildiği işletme söz konusu kurumlardan biri olmadığından, yapılan tahsis işlemi mevzuata uygun düşmemektedir.
- Belediye Encümeni kararına göre, taraflar arasında protokol imzalanması gerekmesine rağmen bu yönde bir işlem gerçekleştirilmemiştir.
- Belediye taşınmazı içerisinde ticari bir faaliyet yürütülmesi ve dolayısıyla kazanç elde edilmesine rağmen, işletme tarafından Belediye'ye herhangi bir ödeme yapılmamaktadır.

Yukarıda yer alan uygunsuzlukların giderilmesi adına, bulguya esas taşınmazın satın alım amacı doğrultusunda konut ihtiyacının giderilmesi amacıyla kullanılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

---

---

**BULGU 14: İlan ve Reklam Verme Amaçlı Mecraları Kiralayanlardan İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması**

İlan ve reklam vermek amacıyla şehrin muhtelif yerlerine konumlandırılan ve Belediye tarafından kiraya verilen billboard ve benzeri araçlardan İlan ve Reklam Vergisi'nin alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir. Kanunun "mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde "*İlan ve Reklam Vergisi'nin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.*" denilmektedir.

Kanun'un 15'inci maddesinde İlan ve Reklam Vergisi'ne ait tarife ve oranlar tespit edilmiştir. Söz konusu alt ve üst limitlere göre belediye meclisleri tarafından uygulanacak olan rakamlar tespit edilmektedir. Bu kapsamda Artvin Belediye Meclisinin 03.12.2020 tarih ve 73 sayılı Kararı ile 2021 yılında uygulanacak gelir tarifesi belirlenmiştir. Söz konusu Kararın 6'ncı maddesinde İlan ve Reklam Vergisine ait tarife ve oranlar belirlenmiştir.

İlan ve Reklam Vergisi ile ilgili yerinde yapılan incelemede, ilan ve reklam vermek amacıyla şehrin muhtelif yerlerine konumlandırılmış billboard ve benzeri araçların Belediye tarafından kiraya verildiği görülmüştür. Bunların detayları Tablo 10'da yer almaktadır.

**Tablo 10:** İlan ve Reklam Amaçlı Kiralamalar

| <b>Kiralama Dönemi</b> | <b>Kiralamaya Esas Unsurlar</b>  |
|------------------------|--|
| 29.07.2020-28.07.2023  | 20 Adet 2,40 x 3,10 ebadında elektrikli ve aydınlatmalı billboardlar   |
| 06.04.2017-06.04.2022  | 1 adet led ekran, 2 adet raket, 3,50 x 2,00 ebadında 16 adet billboard |
| 08.06.2018-07.06.2023  | 3,50 x 2,00 ebadında 14 adet billboard                                 |

Kiracılarla Belediye arasında imzalanan kiralama sözleşmelerinde “*Mahalli idareler, SGK, vergi daireleri, meslek odaları ve benzeri kuruluşlara ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim ve eğitime katkı payı ile benzeri yükümlülüklerden dolayı idare hiçbir zaman sorumlu tutulmayacak, bu yükümlülükler kiracı tarafından karşılanacaktır*” maddesine yer verilmiştir. Dolayısıyla başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergilerin kiracılar tarafından hesaplanıp mükellefler adına ilgili belediyeye yatırma sorumluluğu bulunmaktadır. Konu ile ilgili yapılan incelemede, ilan ve reklam verme amacıyla kiralanan unsurlar üzerinden İlan ve Reklam Vergisi'nin hesaplanmadığı ve dolayısıyla söz konusu kiracılardan verginin tahakkuk ve tahsil süreçlerinin işletilmediği tespit edilmiştir. Belediyenin gelir kaybına yol açan bu durumun düzeltilerek, ilgililerden Verginin tahsil edilmesi yoluna gidilmelidir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

#### **BULGU 15: Ticari Taksiler İle Şehir İçi Toplu Ulaşım Faaliyetlerini Yürütenlerden Tahsil Edilmesi Gereken Ruhsat ve Güzergah İzin Ücretlerine Dair Belediye Gelir Tarifesinde Düzenleme Olmaması**

Ticari taksiler için Belediye gelir tarifesinde ruhsat ve güzergah izin ücretine dair düzenleme bulunmamaktadır. Benzer şekilde tarifede şehir içi toplu ulaşım yapan taşımacılardan tahsil edilmesi gereken güzergah izin ücretine dair de bir belirleme yapılmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin p fıkrasına göre “*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*” gibi faaliyetler belediyelerin yetki ve imtiyazları arasındadır. Bu kapsamda taksi ve toplu ulaşım için faaliyetleri icra edecek gerçek ve tüzel kişilere belediyeler tarafından izin veya ruhsat verilmekte, bunun karşılığında da belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre ücret tahsil edilmektedir.

Artvin Belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki toplu ulaşım için detaylar, Belediye Meclisinin 03.10.2019 tarih ve 95 sayılı kararı ile kabul edilen ve 02.09.2021 gün ve 54 sayılı kararı ile güncellenen Kara Taşıtları Ulaşım Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bu

Yönetmelik, yolcu taşıma izni verilen (D) serisinden Dolmuş minibüslerin, (T) serisinden taksilerin, Servis taşımacılığı yapmak üzere tescil edilmiş özel plakalı (S) serisinden Personel Servislerinin, Ticari Taşımacılık yapan (M) plakalı Minibüslerin ve (C) serisinden Öğrenci servis araçlarının ne şekilde çalışacaklarını, bunların işleticileri ile verilen hizmetten yararlanan kuruluşlar arasındaki ilişkilerini, uygulamayı yürütecek ve denetleyecek olan kuruluş ve organların yetki ve sorumluluk alanlarını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.

Yönetmelik'in tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinin (i) bendine göre çalışma ruhsatı, *"Belediye Encümenince belirlenen güzergâhlarda çalışacak işleticilerin, ücretini (harcını) yatırarak Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğünden alacakları 1 işletme yılı geçerliliği olan ve her yıl bu yönetmelik hükümlerine uygun olarak yenileyecekleri belge EK-1"* olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik'in "Çalışma Ruhsatı Alacak Araç Sahiplerinin Başvuru Şartları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; Artvin Belediyesi sınırları içinde, kapsam kısmında adı geçen araçlara Çalışma Ruhsatı Artvin Belediye Başkanı tarafından bu yönetmelik hükümlerine göre verileceği, Artvin Belediyesi ve Mücavir alan sınırları içinde çalışacak kapsam kısmındaki adı geçen araçların Çalışma Ruhsatı almalarının zorunlu olduğu, bu belge olmadan Ticari araç çalıştırılmasının yasak olduğu, Artvin Belediyesi sınırları içinde "Çalışma Ruhsatı" düzenlenmesi esnasında Artvin'de Motorlu araçların tesciline yetkili olan kurum kayıtlarının göz önünde bulundurulacağı, çalışma ruhsatı için belirlenen belgelerin tamamlanarak Müdürlüğe yazılı başvuranlardan Araç Uygunluk Kontrol Formu alan araç sahiplerinin Belediye Meclisince kabul edilen gelir tarifesindeki ücretin tamamını yatırdığına dair makbuzu Müdürlüğe ibraz ettikten sonra Müdürlük tarafından çalışma ruhsatı düzenleneceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yönetmelik'in tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinin (j) bendine göre güzergâh izin belgesi, *Belediye Encümenince belirlenen güzergâhlarda çalışacak işleticilerin, araçlarına Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğünden alacakları 1 işletme yılı geçerliliği olan ve her yıl bu yönetmelik hükümlerine uygun olarak yenileyecekleri belge EK-2"* olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik'in 14'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında ise *"Güzergâh izin belgelerinin geçerlilik süresi 1 yıldır. Taşımacılığa devam edecek işleticilerin her yıl Güzergâh İzin Belgelerini yenilemesi zorunludur. 1 yıl dolmadan model değişikliği yapıldığında kalan süre için belge yenilenir."* denilmektedir. Aynı maddenin 7'nci fıkrasında ise *"Güzergâh İzin Belgesi ücretleri, Meclis Kararı ile belirlenen yıllık gelir tarifesine göre tahsil edilir"* denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede tespit edilen sorunlar aşağıda sıralanmıştır:

- Belediye Meclisinin 03.12.2020 tarih ve 73 sayılı Kararının 2021 yılında uygulanacak gelir tarifesinin şehir içi ulaşım kısmında; minibüs, okul servisleri ve personel servisleri için yıllık olarak tahsil edilmesi gereken çalışma ruhsat ücretlerine ait tutarlar belirlenmiştir. Ancak gelir tarifesinde ticari taksilerin yıllık ruhsat ücretlerine ait bir belirleme yapılmadığından, taksilerden ruhsat ücreti alınmamaktadır.
- 03.12.2020 tarih ve 73 sayılı Belediye Meclis Kararı ile tespit edilen 2021 yılı gelir tarifesinde, belediye sınırları içinden belediye sınırları dışına veya belediye sınırları dışından belediye sınırları içine personel ve öğrenci servisi taşımacılığı yapanlar için güzergah izin belgesi ücreti belirlenmiştir. Bunun haricinde doğrudan belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren toplu ulaşım araçları ve ticari taksiler için güzergah izin ücreti belirlenmesi yapılmadığından, söz konusu ücret tahsil edilmemektedir.

Belediyenin gelir kaybına yol açan bu tür eksikliklerin giderilmesi adına Belediye Gelir Tarifesinde gerekli belirlemeler yapılmalıdır.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

#### **BULGU 16: Otopark Hesabının Kamu Bankası Yerine Özel Bankada Açılması ve Bu Hesaptan Otopark İhtiyacı Dışında Harcama Yapılması**

Otopark Yönetmeliği'ne göre tahsil edilen otopark bedellerinin kamu bankası yerine özel bir bankada hesap açılarak takip edildiği ve bu hesaptan otopark tesisi dışındaki bazı giderlerin karşılandığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak yürürlüğe konulan 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Otopark Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre otopark ihtiyacının parselinde karşılanması esastır. Ancak aynı fıkranın (e) ve (f) bendlerine göre parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda Yönetmelik hükümlerine göre hesaplanacak otopark miktarına göre ortaya çıkan otopark bedelinin ilgili belediyeye yatırılması gerekmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması gerekmekte olup, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanma zorunluluğu bulunmaktadır. Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre, otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.

Konu ile ilgili Otopark Yönetmeliği kapsamında açılan banka hesabı ve dökümleri incelenmiş, daha önce kamu bankasında olan otopark hesabının Ekim 2020’de özel bir bankada açıldığı ve tahsil edilen meblağların bu hesapta takip edilmeye başlandığı tespit edilmiştir. Hesapta toplanan paraların kullanım durumlarına ilişkin yapılan incelemede ise, 29.04.2021 tarihinde 397.417 TL’nin Belediye şirketinin ödemelerinde kullanılmak üzere şirket hesabına aktarıldığı ve söz konusu tutarın aynı gün otopark hesabına geri yatırıldığı tespit edilmiştir. 01.01.2021-31.12.2021 tarihli mizanın “Otopark Yönetmeliği Uyarınca Alınan Otopark Bedeli” kısmında 424.500 TL olduğu dikkate alındığında, otopark ihtiyacı dışında yapılan parasal aktarımın hesaptaki tutarın % 93,6’sına tekabül ettiği görülmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereği; otopark hesabının kamu bankası yerine özel bankada açılması ve bu hesaptan otopark ihtiyacı dışında harcama yapılması mümkün olmayıp; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması, otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi için kullanılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

#### **BULGU 17: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

Belediyenin 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 tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun’un 22’inci maddesinin birinci fıkrasında “Geçiş hakkının kapsamı” belirlenmiş, 25’inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

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

---

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

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede, 05.12.2019 tarih ve 117 sayılı Belediye Meclis Kararının 5’inci maddesinde, 27.12.2012’den önce ve bu tarihten sonra tesis edilen altyapılar için ayrı ayrı geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlendiği görülmüştür. Benzer şekilde 03.12.2020 tarih ve 73 sayılı Belediye Meclisinin 2021 yılında uygulanacak gelir tarifelerine ilişkin Kararının 4’üncü maddesinde geçiş hakkı ücret tarifesi belirlenmiştir.

06.09.2021 tarihinde telekomünikasyon şirketi tarafından Belediyeye gönderilen yazı ve ekinde, Artvin Belediyesi mücavir alanları içerisinde yer alan, 2012 Aralık ayından sonra yapılan alt yapıların kazı çalışmaları, yıl bazlı metrajları ile birlikte listelenmiş ve Artvin Belediyesi ile geçiş hakları protokolünün imzalanması için hazırlanan sözleşmeye yer verilmiştir. Geçiş hakkı ücretinin hesabı ve diğer detaylarına ilişkin sözleşme, mevcut durumda taslak aşamasında olup, henüz taraflar arasında imzalanmamıştır. Bu durum, bu zamana kadar Belediye tarafından geçiş hakkı bedelinin tahsilatının yapılamamasına sebep olmuştur.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

---

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

### **BULGU 18: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi**

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İl Özel İdaresine aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "*Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı*" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan



tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar İl Özel İdaresine beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Artvin Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verilen konu ile düzeltici önlemler alınmadığı, yıl sonu itibariyle tahsil edilen 291.518,26 TL tutarındaki taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İl Özel İdaresine gönderilmediği, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında ve 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

#### **BULGU 19: Vadesi Geçmesine Rağmen İade Edilmeyen ya da İşin Süresine Göre Vadesi Uzatılmayan Teminat Mektuplarının Bulunması**

Belediye kayıtlarında iade edilmesi gerektiği halde bekletilen teminat mektupları bulunduğu gibi, devam eden işlerle ilgili vadesi uzatılmayan teminat mektupları bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 434'üncü maddesine göre 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

910 Alınan Teminat Mektupları Hesabına ilişkin işlemler yukarıda ifade edilen Yönetmelik'in 435'inci maddesinde açıklanmaktadır. Yönetmelik'in 436'ncı maddesine göre,

---

teminat ve depozito olarak muhasebe birimlerine teslim edilen belgeler 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabına borç, 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına alacak kaydedilir. Garantiye ilişkin belgelerden usulüne göre ilgililerine geri verilenler ile teminat mektuplarından kısmen serbest bırakılanlar ise 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabına alacak, 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına borç kaydedilir.

Belirtilen mevzuat hükümleri gereği; teminat mektupları teslim alındığında, ilgisine geri verilmesi veya paraya çevrilmesi gerektiğinde muhasebe işlem fişi düzenlenerek hesaplara kaydedilmektedir. Teminat mektubunun bir kısmının serbest bırakılması gerektiği takdirde, bu durumun muhasebe birimince bir yazı ile ilgili banka şubesine bildirilmesi ve serbest bırakılan miktar hesaplardan çıkartılmakla birlikte, yardımcı hesap defterinde de bu durumun ayrıca belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilmesi ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilmesi gerekmektedir. Banka teminat mektupları, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilmektedir. Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalmakta ve bankasına iade edilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili Belediye kayıtlarındaki teminat mektupları incelenmiştir. Buna göre:

- Teminatın alınmasına esas işin sona ermesi dolayısıyla iade edilip muhasebe kayıtlarından çıkartılması gereken vadesi geçen ya da henüz geçmemiş teminat mektupları bulunmaktadır.
- Halihazırda kiralama işlemi devam eden bazı taşınmazlara ait teminat mektuplarının vadesi dolmuş olup, bunların vadesi uzatılmamıştır.

Teminat mektupları ile ilgili yapılan hatalı uygulamalar, bilançoda yer alan 910 ve 911 nolu hesaplara kaydedilen tutarların gerçek durumu yansıtmamasına sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklere ilişkin düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu kayıt işlemi, 2022 yılında yapıldığından söz konusu hesaplar 2021 yılında gerçek durumu yansıtmamaktadır.

**BULGU 20: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmamış Olması Nedeniyle Mevcut Kullanım Şekli ve Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması**

Belediye taşınmazlarının bazılarının mevcut kullanım şekli ve tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinin (b) fıkrasında cins tashihi "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

*"(1) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yaparlar. (Ek cümle:RG-16/12/2020-31336-C.K.-3304/4 md.) Ancak kamu idarelerinin savunma, güvenlik ve istihbarat hizmetlerinde kullandığı taşınmazlardan, ilgili idarelerce belirlenenlerin cins tashihleri yapılır. (2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."* denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan yerinde denetimde, tapuda belediye adına kayıtlı olan taşınmazlar listesi üzerinden inceleme yapılmıştır. Buna göre, tapu kayıtlarında cinsi dükkan olan taşınmazın fiiliyatta sadece arsadan ibaret olduğu, cinsi arsa veya tarla olan taşınmazlar üzerinde sekiz katlı Belediye hizmet binası veya hayvan barınağı gibi tesisler olduğu tespit edilmiştir. Artvin Belediyesi 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verilen ve düzeltici işlem yapılmayan bu tür hatalı uygulamalar, bilançodaki 250 Arsa ve Araziler Hesabı ile 252 Binalar Hesabına ait rakamların da gerçek durumu yansıtmamasını engeller niteliktedir. Bu tür

olumsuzlukların giderilmesi adına, tapuda Belediye adına kayıtlı olan tüm taşınmazların mevcut durumdaki kullanım Şekilleri ile tapudaki cins taşihlerinin uyumlu hale getirilmesi konusunda çalışma yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguya iştirak edilerek, tespit edilen eksikliklerin giderilmesi yönünde çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

| <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>   |
| Taşınır ve Taşınmaz Mevzuatına Aykırı Uygulamalar Yapılması  | 2019              | Yerine Getirilmedi                    | 2019 yılı denetim raporunda yer alan bulgu konusu ile ilgili düzeltici önlemler alınmamıştır. |
| Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitlerin Aşılması | 2019              | Yerine Getirilmedi                    | 2019 yılı denetim raporunda yer alan bulgu konusu ile ilgili düzeltici önlemler alınmamıştır. |

|   |      |                    |   |
|---|------|--------------------|---|
| Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi | 2019 | Yerine Getirilmedi | 2019 yılı denetim raporunda yer alan bulgu konusu ile ilgili düzeltici önlemler alınmamıştır. |
|---|------|--------------------|---|