



T.C.  
SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

# EDİRNE KEŞAN 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



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıkların Gerçeği Yansıtması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediye Şirketine İhale Yapılmadan Düşük Bedel İle Taşınmaz Kiralanması Ve Kiralanan Taşınmazların Şirket Tarafından Üçüncü Kişilere Kiralanması

2. Bir Spor Kulübüne Düşük Bedelle Taşınmaz Tahsis Edilmesi

3. Kamu İdarelerine Meclis Kararı Olmadan Taşınmaz Tahsis Edilmesi

4. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması

5. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

6. Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi ve Eysel Katı Atık Bedeli Mükellefiyetinin Bulunmaması

7. Teknik Personele Ödenen Ek Özel Hizmet Tazminatında Görevlendirmelerin Genel Olması

8. Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminatlarının Prime Esas Kazanca Dahil Edilmemesi

9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

10. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

11. Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi





---

## 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.

Keşan 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 yaptıracağı, 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. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Keşan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı tek birim Özel Kalem olarak belirlenmiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1:Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	236	125
Sözleşmeli Personel	-	18
Kadrolu İşçi	118	77
Geçici İşçi	-	2
<b>Toplam</b>	<b>354</b>	<b>222</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	313

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

Keşan Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	31.267.500,00	6.131.951,80	37.399.451,80	36.776.608,85	622.842,95	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	4.725.700,00	1.098.696,28	5.824.396,28	5.730.625,55	93.770,73	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	211.000,00	74.072.000,00	19.474.105,98	93.757.105,98	87.487.988,43	4.509.539,43	1.759.578,12
04	Faiz Giderleri	0	6.105.100,00	302.606,57	6.407.706,57	6.221.794,45	185.912,12	0
05	Cari Transferler	0	3.405.300,00	1.804.310,95	5.209.610,95	5.164.381,46	45.229,49	0
06	Sermaye Giderleri	18.165.777,24	96.823.400,00	-19.153.284,03	95.835.893,21	81.848.767,50	659.238,34	13.327.887,37
07	Sermaye Transferleri	0	700,00	0	700,00	0	700,00	0
08	Borç Verme	0	300,00	0	300,00	0	300,00	0
09	Yedek Ödenek	0	11.500.000,00	-9.658.387,55	1.841.612,45	0	1.841.612,45	0
<b>Toplam</b>		<b>18.376.777,24</b>	<b>227.900.000,00</b>	<b>0</b>	<b>246.276.777,24</b>	<b>223.230.166,24</b>	<b>7.959.145,51</b>	<b>15.087.465,49</b>

Keşan Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 227.900.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 18.376.777,24 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 246.276.777,24 TL olmuştur. Yıl içinde 223.230.166,24 TL bütçe gideri yapılmış, 7.959.145,51

TL ödenek iptal edilmiş, kalan 15.087.465,49 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Keşan Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 227.900.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 174.900.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma amaçlı İller Bankasından alınan 53.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	22.781.000,00	15.202.406,96	23.607,23	15.178.799,73	66,63
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	53.278.200,00	56.084.018,00	115.868,02	55.968.149,98	105,05
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	21.902.800,00	9.646.397,43	5.174,56	9.641.222,87	44,02
05- Diğer Gelirler	76.412.000,00	91.842.436,75	14.514,00	91.827.922,75	120,17
06- Sermaye Gelirleri	526.000,00	4.357.531,95	0	4.357.531,95	828,43
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	0	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>174.900.000,00</b>	<b>177.132.791,09</b>	<b>159.163,81</b>	<b>176.973.627,28</b>	<b>101,19</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %101,19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%105,05), diğer gelirler (%120,17) ve sermaye gelirleri (%828,43) beklenenin üstünde, vergi gelirleri (%66,63), alınan bağış ve yardımlar (%44,02) ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. Sermaye gelirlerinde Belediyenin beklenen üstünde gelir elde etmesinin nedeni büyük ölçüde Belediyenin vergi borçlarına karşılık merkezi idarenin kullanımında olan taşınmazların Hazineye devrinden kaynaklanmıştır.

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	31.267.500,00	36.776.608,85	117,62
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.725.700,00	5.730.625,55	121,27

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	74.072.000,00	87.487.988,43	118,11
04- Faiz Gideri	6.105.100,00	6.221.794,45	101,91
05- Cari Transferler	3.405.300,00	5.164.381,46	151,66
06- Sermaye Giderleri	96.823.400,00	81.848.767,50	89,14
07- Sermaye Transferleri	700,00	0	0
08- Borç Verme	300,00	0	0
09- Yedek Ödenekler	11.500.000,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>227.900.000,00</b>	<b>223.230.166,24</b>	<b>97,95</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri 97,95 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye giderleri dışındaki bütün bütçe gider kalemleri beklenenin üstünde gerçekleşmiş olup özellikle cari transferler (%151,66) oranıyla en fazla sapma yaşanan gider kalemi olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin 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	12.916.001,11	13.371.924,10	15.202.406,96	3,53	13,69
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.852.497,13	34.986.560,82	56.084.018,00	9,84	60,30
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	869.440,00	1.382.533,68	9.646.397,43	59,01	597,73
Diğer Gelirler	50.357.540,05	62.469.479,13	91.842.436,75	24,05	47,02
Sermaye Gelirleri	52.672,50	531.536,08	4.357.531,95	909,13	719,80
<b>Toplam</b>	<b>96.048.150,79</b>	<b>112.742.033,81</b>	<b>177.132.791,09</b>	<b>17,38</b>	<b>57,11</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	39.740,32	241.092,68	159.163,81	506,67	-33,98
<b>Net Toplam</b>	<b>96.008.410,47</b>	<b>112.500.941,13</b>	<b>176.973.627,28</b>	<b>17,18%</b>	<b>57,31%</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 64.472.686,15 TL'lik (%57,31) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 21.097.457,18 TL (%60,30), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 8.263.863,75

TL (%597,73), diğer gelirlerde 29.372.957,62 TL (%47,02) ve sermaye gelirlerinde 3.825.995,87 TL (%719,80) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin 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]
Personel Giderleri	29.619.040,04	31.682.454,32	36.776.608,85	6,97	16,08
SGK Devlet Prim Giderleri	4.931.516,90	4.719.923,04	5.730.625,55	-4,29	21,41
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	50.440.269,04	61.311.670,95	87.487.988,43	21,55	42,69
Faiz Giderleri	4.973.714,79	5.599.744,35	6.221.794,45	12,59	11,11
Cari Transferler	2.432.710,30	2.802.074,81	5.164.381,46	15,18	84,31
Sermaye Giderleri	3.348.110,74	16.484.374,28	81.848.767,50	392,35	396,52
Sermaye Transferleri	1.500.000,00	347.230,00	0,00	-76,85	-100,00
<b>Toplam</b>	<b>97.245.361,81</b>	<b>122.947.471,75</b>	<b>223.230.166,24</b>	<b>26,43</b>	<b>81,57</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 100.282.694,49 TL (%81,57) artmıştır Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında özellikle sermaye giderlerinin 65.364.393,22 TL (396,52%) ve cari transferlerin 2.362.306,65 TL(%84,31) arttığı görülmektedir. Bütçe giderlerindeki artışın önemli bir kısmının sermaye giderlerindeki artıştan kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 167.902.601,01 TL, Faaliyet Geliri 180.909.506,67 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 13.006.905,66 TL olarak gerçekleşmiştir.

Keşan Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	KEŞAN BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ.	100.000,00	100.000,00	100
2	KEŞAN KENT HİZMETLERİ SAN.VE TİC.LTD.ŞTİ.	1.725.000,00	1.725.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Keşan 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 ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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



---

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

---

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç

---

kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Keşan Belediyesinin iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat, kurum faaliyet raporu, yapılan görüşmeler ve düzenlilik denetim rehberinde yer alan iç kontrol sistemi değerlendirme formu esas alınarak yapılan incelemeler sonucunda; Belediyede, Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesinin çalışanlar tarafından imzalanarak özlük dosyalarında muhafaza edildiği, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmediği görülmüştür.

Belediyenin organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi konusunda müdürlükler ve personel bazında görevlendirmelerin mevcut olduğu, 5018 sayılı Kanuna göre yetki ve görevlendirmelerin yapıldığı, yetki ve yetki devrinin sınırlarının ve kapsamının açıkça belirlenip yazılı olarak bildirildiği görülmüştür.

Belediyenin tüm birimlerinde yapılan işlere yönelik iş tanımlarının yapılmadığı ve bunlara ilişkin iş akış şemalarının hazırlanmadığı, ön mali kontrol iş ve işlemlerinin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan hükme istinaden harcama birimleri ve mali hizmetler birimince yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

Belediyede iç denetim çalışmalarının planlanması ve yürütülmesine yönelik iç denetim birimi kurulmadığı ve herhangi bir iç denetçi atamasının yapılmadığı görülmüştür.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Edirne Keşan 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: Maddi Duran Varlıkların Gerçeği Yansıtması**

Keşan Belediyesi bilançosunda yer alan maddi duran varlıklara ilişkin hesapların bir stok hesabı olarak kullanıldığı, söz konusu hesapta yer alan tutar ile sahip olunan taşınmazlar arasında bir bağ olmadığı tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 186’ncı maddesinde; maddi duran varlıklar hesap grubunun kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik’in 187’nci maddesinde de; maddi duran varlıklar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ve aşağıdaki hükümler çerçevesinde işlem yapılacağı belirtilmiştir. Buna göre taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç bedeller üzerinden kayda alınacağı ifade edilmiştir. Söz konusu taşınmazların satışı halinde de amortisman tabii olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz fark, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işleminin muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, emlak birimi ile mali hizmetler birimi arasında taşınmazların kaydına ilişkin birliğin olmadığı ve bu nedenle muhasebe kayıtları ile emlak birimindeki kayıtların birbirinden farklı olduğu görülmüştür. Bu durumun en önemli nedeni, emlak birimi tarafından hazırlanan icmallerde değerlendirme sütununun kullanılmamasıdır. Ayrıca muhasebe kayıtlarında yer alan ve maddi duran varlıklara ilişkin kaydedilen stok tutarı ile ilgili maddi duran varlıklar arasında bir bağ bulunmadığı tespit edilmiştir. Örneğin 250- Arazi ve Arsalar Hesabında 68.761.502,66 TL tutarında bir arazi ve arsa stoku görülmektedir. Ancak hangi taşınmazların hangi tutarda söz konusu arazi ve arsa stok tutarını oluşturduğu bilinmemektedir. Söz konusu hesaba kayıtlar taşınmaz ile ilişki kurulmadan yapılmaktadır. Şöyle ki, belediye tarafından bir taşınmaz edinildiğinde edinim bedeli kadar hesaba giriş yapılmakta, satış yoluyla bir çıkış yapıldığında da satış bedeli kadar hesaptan çıkış yapılmakta ve bu şekilde taşınmaz satışından faaliyet geliri veya gideri oluşmamaktadır. Bu nedenle herhangi bir taşınmaz satışı

yapıldığında kayıtlı bedel ile satış bedeli arasında fark oluşmamakta ve satış bedeli kadar kayıtlardan çıkış yapılmaktadır.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Riyaset Makamınca 05.05.2022 tarih ve 91 sayılı yazı ile Mali Hizmetler Müdürlüğü ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'ne söz konusu hususlarda düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, devamında ilgili müdürlükler tarafından bulguda tespit edilen hususların mevzuata uygun hale getirilmesi yönünde iş ve işlemler tesis edilmekte olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edilen açıklamalar doğrultusunda Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde gerekli çalışmalar yapılarak, hangi taşınmazların hangi tutarda taşınmaz stokunu oluşturduğunun kayıtlara esas kanıtlayıcı evraklarda yer alacak şekilde kaydedilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediye Şirketine İhale Yapılmadan Düşük Bedel İle Taşınmaz Kiralanması Ve Kiralanan Taşınmazların Şirket Tarafından Üçüncü Kişilere Kiralanması**

Belediye tarafından çeşitli tarihlerde alınmış Meclis Kararları ile belediye şirketine, ihale yapılmadan düşük bedelle taşınmaz kiralandığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin satım, kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Yine aynı Kanunu'nun "İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36'ncı maddesinde, bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından %100 pay oranına sahip olunan Keşan Kent Hizmetleri A.Ş. unvanlı şirkete; büfe, çay bahçesi, otopark ve ofis gibi 19 adet taşınmazın Meclis Kararları ile ihale yapılmadan düşük bedelle kiraya verildiği, kiralanan taşınmazlardan 8'inin de belediye şirketi tarafından üçüncü kişilere kiralandığı görülmüştür.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerinden, belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazları kiraya verebilmesi için ihale yapmak zorunda olduğu ve bu ihalelerde de usul

---

olarak kapalı teklif usulünün esas olduğu anlaşılmaktadır. Yani belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazları, %100'üne sahip olduğu şirketi de dahil üçüncü kişilere ancak ihale yolu ile kiralayabileceği, bunun dışında meclis kararı ya da başka gerekçeler ile söz konusu işlemi gerçekleştiremeyeceği değerlendirilmektedir.

Diğer yandan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Tahmin Edilen Bedelin Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde; tahmin edilen bedelin idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği, işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı ve sonrasında tahmin edilen bedelin bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterileceği ve asıl evrak arasında saklanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden de görüleceği üzere, kiralama işlemine ilişkin tahmini bedeli idarenin belirleyebileceği ve gerektiğinde de bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların ilgili kuruluş veya bilirkişilerden yararlanmak suretiyle tespit edilebileceği ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, Belediye tarafından ihalesiz olarak Meclis Kararı ile Keşan Kent Hizmetleri A.Ş.'ye kiralanmış taşınmazların kira tutarlarının, herhangi bir araştırma yapılmadan, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden yararlanılmadan ve ilçe sınırları içerisinde bulunan taşınmazların emsal kira bedelleri dikkate alınmadan belediye şirketine kaynak aktarma amacıyla düşük belirlendiği görülmüştür.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 88 sayılı yazı ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, bulgu konusu yapılan hususun önceki dönemlerden bu yana yapılan işlemlerin bir sonucu olduğu, kiralama yapılan şirketin sermayesinin tamamının doğrudan Keşan Belediyesi'ne ait olması sebebiyle organik ilişki açısından arada üçüncü bir gerçek veya tüzel kişi bulunmaması sebebiyle daha önceki dönemlerde doğrudan işlem tesis edildiği, ilgili müdürlük tarafından bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun iş ve işlemler tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Meclis Kararı ile ihalesiz ve düşük bedelle yapılan kiralamalara ve şirket tarafından taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerine son verilerek söz konusu taşınmazların, 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla kiralanması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 2: Bir Spor Kulübüne Düşük Bedelle Taşınmaz Tahsis Edilmesi**

Belediye tarafından Meclis Kararı ile bir spor kulübüne, düşük bedelle taşınmaz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinin düzenlendiği 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'inci maddesinde "*Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.*" denilmekte olup metinde spor kulüplerine bedelsiz olarak taşınmaz kullanırılmasına ilişkin bir ifade yer almamaktadır.

Sayıştay Genel Kurulunun 5415/1 no.lu İtihadı Birleştirme Kararında da, belediyelere ait taşınmazların belediye meclisi kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkân bulunmadığı, belediyeye ait taşınmazların bedelsiz olarak şirket, dernek veya kulüplere tahsis edilmesi veya kullanırılmasının mevzuata uygun olmadığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Başkanlık Makamının 05.05.2022 tarih ve 88 sayılı yazısı ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, tahsisin önceki dönem belediye meclisi tarafından amatör spor kulüplerini destekleme amacıyla 2014-2024 yılları arasında 10 yıllığına yapıldığı, tahsis yapılan amatör spor kulübü ile belediye arasında bir hukuki ihtilaf ortaya çıkmamasını sağlamak üzere belediyenin menfaatini gözeterek kamu yararına olacak şekilde ilgili mevzuat çerçevesinde iş ve işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, Belediyeye ait taşınmazlardan kamu hizmetleri için gerek duyulmayanların bedelli veya bedelsiz olarak dernek, vakıf, şirket, spor kulübü ve özel kişilere kullanırılması veya tahsis edilmesi yasal olarak mümkün görülmediğinden, söz konusu tahsis ve taşınmaz kullanımına son verilerek ihtiyaç duyulmayan taşınmazların ilgili Kanunlardaki düzenlemelere göre satışı veya kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

---

---

**BULGU 3: Kamu İdarelerine Meclis Kararı Olmadan Taşınmaz Tahsis Edilmesi**

Belediye tarafından bazı kamu idarelerine, Meclis Kararı alınmadan taşınmaz tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınmaz Tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde; kamu idarelerinin, Kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ve tahsis edilen bu taşınmazların amaç dışı kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun belediyelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinin düzenlendiği 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanunun Belediye Meclisinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği 18’inci maddesinin (e) bendinde, taşınmazların tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisinin kaldırılmasına karar verme yetkisinin Belediye Meclisinde olduğu belirtilmiştir.

Nitekim yukarıda açıklanan nedenlerle, belediyeye ait taşınmazlardan kamu hizmetleri için gerek duyulmayanların bedelli veya bedelsiz olarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceği, bu işlemi yapma yetkisinin belediyelerde Belediye Meclisine ait olduğu ve taşınmazların Meclis Kararı alınmadan tahsis edilmesinin mümkün olmadığı görülmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde; mülkiyeti Belediyeye ait olan 7 adet taşınmazın Belediye Meclisi Kararı alınmadan başka kamu idarelerinin okul, cami ve spor tesisi olarak kullanımında olduğu görülmüştür.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamının 05.05.2022 tarih ve 89 sayılı yazısı ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, ilgili müdürlük tarafından konu Haziran ayı meclisine gündem olarak havale edileceği, ilgili müdürlük tarafından bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun iş ve işlemler tesis edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla söz konusu taşınmazların yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde, bahse konu idarelere Meclis Kararı alınarak tahsisinin sağlanması gerekmektedir.



---

---

#### **BULGU 4: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması**

Belediye sınırları içerisinde, çevre temizlik vergisi mükellefiyeti olmadan faaliyet gösteren işyerlerinin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ifade edilmiş olup işyeri olarak kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı ve her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği hükmüne yer verilmiştir.

İşyerlerinden alınan çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi veya mücavir alan sınırında bulunup bulunmamasına bakılmaksızın, ilk kademe veya ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmekte olup mükellefi ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleridir.

Keşan Vergi Dairesinden alınan verilerde, ilçe sınırları içerisinde faal olarak 5.878 adet işyeri bulunduğu ancak Belediyenin çevre temizlik vergisi mükellef sayısının 4.342 olduğu görülmüştür. Ayrıca vergi dairesinden alınan veriler içerisinde, Belediyenin mücavir alan sınırları içinde bulunmayan köylerde faaliyette bulunan 503 işyeri olduğu, bu işyerlerinin vergi dairesinden alınan sayıdan çıkarılması sonucunda Belediyenin çevre temizlik vergisi mükellef sayısının 5.373 olması gerektiği anlaşılmıştır.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve çevre temizlik vergisi mükellefi olması gereken 1.033 adet işyerinin, çevre temizlik vergisi mükellefi olmadan faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamının 05.05.2022 tarih ve 87 sayılı yazısı ile Temizlik İşleri Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, sahada fiziki kontroller yapılmak suretiyle tüm mükelleflerin eksiksiz şekilde tespit edileceği ve buna bağlı tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirileceği, müdürlük tarafından bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun iş ve işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Çevre temizlik vergisi mükellefiyeti bulunmayan işyerlerinin, Belediyenin ilgili birimlerinin koordineli çalışması sonucu tespit edilerek söz konusu işyerlerinin mükellefiyetlerinin tesis edilmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 5: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması**

Belediye sınırları içerisinde, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren işyerlerinin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu, yetkili idareden alınan ruhsat olmaksızın iş yerinin açılıp çalıştırılmayacağı ifade edilmektedir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden alınmış işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerektiği belirtilmiştir.

Keşan Vergi Dairesinden alınan verilerde, Keşan ilçe sınırları içerisinde faal olarak 5.878 adet işyeri bulunduğu, ancak Belediyenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyeri sayısının 2.613 adet olduğu görülmüştür.

Diğer yandan İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulan işyerleri sayılmıştır. Yapılan incelemede, Keşan ilçe sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf 273 adet işyeri olduğu görülmüştür. Ayrıca belediyenin mücavir alan sınırları içinde bulunmayan köylerde faaliyette bulunan 503 adet işyeri olduğu anlaşılmıştır.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren 5.878 adet işyeri olduğu, bu sayıdan muaf olan 273 adet işyeri ve belediye mücavir alanlarında bulunmayan 503 adet işyerinin çıkarılması sonucunda 5.102 adet işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerektiği görülmüştür. Ancak yapılan incelemelerde, bunlardan 2.939'unun işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösterdiği anlaşılmıştır.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 94 sayılı yazı ile Zabıta Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği ancak ilgili müdürlük tarafından sahada araştırma ve tespit yapılması şart olduğundan mevcut personel sayısı ve iş yükü de göz önüne alınarak cari yıl sona ermeden 6 aylık süre zarfında mevzuata uygun iş ve işlemler tesis edileceği belirtilmiştir.

---

Belediyenin ilgili birimleri koordineli çalışarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin tespit edilmesi ve söz konusu işyerlerinin ruhsatlandırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

**BULGU 6: Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli Mükellefiyetinin Bulunmaması**

Belediyenin mülki sınırları içerisinde yer alan ve İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, serbest muhasebeci mali müşavirlik büroları, mühendis ve mimar mensuplarınca açılan bürolar gibi yerlerden bazılarının, çevre temizlik vergisi ve katı atık bedeli mükellefiyeti olmadan faaliyette bulunduğu görülmüştür.

**A) Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Bulunmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun çevre temizlik vergisinin düzenlendiği mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmüne yer verilmiştir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde tahsil edileceği belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, mimar ve mühendisler, noterler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur.

İlgili kanunlarında da bu yerlerin işyeri açmak için faaliyet sahalarına göre bakanlıklar veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, belediyeye iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için ise çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kendileri başvurduğu durumlarda ya da belediye tarafından tespit edildiği durumlar haricinde oluşturulamamaktadır.

---

Belediye sınırları içinde faaliyetlerini sürdürmekte olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulan toplam 273 adet işyerinden 203 tanesinin, işyeri çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu durumun önüne geçebilmek adına mükellefiyet tespiti amacı ile gerekli çalışmalar yapılarak işyeri çevre temizlik vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **B) Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerinin Eysel Katı Atık Bedeli Mükellefiyetinin Bulunmaması**

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesinin 10'uncu fıkrasında, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlü olduğu, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu ve yine bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı belirtilmiştir.

27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Atıksu Altyapı ve Eysel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması, izlenmesi ve bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Eysel katı atık idarelerinin görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde; evsel katı atık idarelerinin, evsel katı atık hizmetini vermek veya verdirmekle, evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemekle ve evsel katı atık ücretini toplamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "Hizmet sözleşmesi" başlıklı 12'nci maddesinde, evsel katı atık idareleri ile hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacak olan her abonenin karşılıklı sözleşme yapmakla yükümlü olduğu, sözleşmenin abonenin ve/veya atık üreticisinin hangi hizmetlerden yararlandığını ve hangi tarife türü üzerinden ücretlendirileceğini tanımladığı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlü olduğu, bu hizmetten yararlanan her bir abone ile sözleşme yapması ve bu hizmetlere ilişkin belediye meclisi kararı ile tarifeleri belirleyerek evsel katı atık ücretini toplaması gerektiği anlaşılmaktadır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, mimar ve mühendisler, noterler gibi bazı meslek gruplarının sadece işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulduğu, bunun dışında yer alan vergi ve benzeri ödemelerden muaf tutulmadığı görülmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye Meclisi tarafından alınan 03.12.2020 tarihli ve 203 sayılı Meclis Kararı ile evsel katı atık ücret tarifesinin belirlendiği ve uygulamada her ay su faturası ile ayrı bir kalem olarak faturaya yansıtıldığı görülmüştür. Ancak işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf olan 273 adet işyerinden sadece 8'inin evsel katı atık mükellefi olduğu, kalan 265 adet işyerinin ise evsel katı atık mükellefiyeti bulunmadan faaliyet gösterdiği görülmüştür.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamının 05.05.2022 tarih ve 87 sayılı yazısı ile Temizlik İşleri Müdürlüğü'ne söz konusu hususlarda düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, söz konusu işyerlerinin belediyece ruhsat verme yetkisi dahilinde olmaması sebebiyle bu tespitlerin yapılabilmesinin kolay yerine getirilebilir konumda olmadığı, ilgili müdürlük tarafından sahada fiziki kontroller yapılmak suretiyle mükellefiyetlerin tespit edileceği ve buna bağlı tahakkuk işlemlerinin de gerçekleştirileceği, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun iş ve işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla söz konusu durumun önüne geçebilmek adına her bir abone ile yazılı sözleşme yapılarak evsel katı atık hizmetinden yararlanan işyerlerine, mükellefiyet tesis edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Teknik Personele Ödenen Ek Özel Hizmet Tazminatında Görevlendirmelerin Genel Olması**

2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar" gereği teknik personele yapılan ek özel hizmet tazminatı ödemesinde teknik personelin görev kısmında genel ifadelerin yer aldığı ve puantaj cetvelindeki işaretlemeler esas alınarak ödeme yapıldığı görülmüştür.

10.04.2021 gün ve 31450 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3048 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile önceki yıllara ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararında, 17/4/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar" ve eki cetvellerin uygulanmasına ilgili yıllarda

---

devam olunacağı belirtilmiş, 17/04/2006 gün ve 2006/10344 sayılı “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar” ile zam ve tazminatların ödeme esasları düzenlenmiştir.

Kararname'nin (E) Teknik Hizmetleri kısmında ise kadroları Teknik Hizmetleri Sınıfında bulunan ve fiilen görev yapanlara buradaki özel hizmet tazminatlarının ödeneceği belirtilmiştir. Kararname'nin (E) Teknik Hizmetleri kısmınının 6'ncı sırasında, Teknik Hizmetler Sınıfına ait kadrolarda bulunan personelden; büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis (sosyal tesisler dâhil), işletme, fabrika ve hizmet binaları dışında olmak şartıyla arazi, şantiye, inşaat, baraj, park, bahçe, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve hayvancılık uygulama birimleri ve yol gibi açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara (belirtilen mahallerde yapılan kontrollük hizmetleri dâhil), çalışılan her gün için ayrıca özel hizmet tazminatı ödeneceği, faal durumdaki hizmet binalarının tadilat, bakım ve onarımı işlerinin açık çalışma mahalli kapsamında değerlendirilemeyeceği, tazminatın kimlere ödeneceği; iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak, üçer aylık dönemler itibarıyla ilgili birim amirlerince belirleneceği, ödemelerin görevin fiilen yerine getirilmesinden sonra üçer aylık dönem sonlarında yapılacağı belirtilmiştir.

160 seri numaralı Devlet Memurları Genel Tebliği'nin C - II Sayılı Cetvele İlişkin Açıklamalar Kısmında,

*“Kadroları Teknik Hizmetler Bölümünün 1 ila 4 üncü sırasında sayılanlara, söz konusu ek özel hizmet tazminatının ödenebilmesi için;*

*a) Bu personelin büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis (sosyal tesisler dahil), işletme, fabrika ve hizmet binaları gibi “kapalı mahaller” dışında arazi, park, bahçe, şantiye, inşaat, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve hayvancılık uygulama birimleri, yol, tünel, demiryolu, büyük içme suyu, köprü, kıyı yapıları, baraj v.b. açık çalışma mahallerinde görevlendirilmiş ve bu mahallerde fiilen çalışmış olmaları,*

*b) Söz konusu görevlendirmelere ilişkin olarak ilgili birim amirlerince belirlenen görev ve isimleri ihtiva eden listelerin ibrazı,*

*yeterli olacaktır.”*

hükümleri yer almaktadır. Yine 160 seri numaralı Devlet Memurları Genel Tebliği'nde, söz konusu listelerin programlanmış ve önceden bilinebilen işler dikkate alınarak hazırlanacağı,

---

muhtemel işlerin söz konusu listelerde yer almayacağı, ilgili birim amirlerince hazırlanan listelerde yer almamakla birlikte, belirtilen açık çalışma mahallerinde fiilen çalıştığını tevsik edenlere, birim amirlerinin onayı ile söz konusu ödemenin yapılabileceği, birim amirlerinin, iş programlarını ve personelin bir önceki üç aylık dönemlerindeki büro içi ve büro dışı çalışmalarını dikkate alarak her üç ayda bir ek özel hizmet tazminatı ödemesi yapılacak personel listelerini yeniden gözden geçirecekleri, birim amirlerince düzenlenecek listelerde personelin unvanı, adı-soyadı ve görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer alacağı, üç aylık görevlendirme listeleri hazırlanırken önceki dönemler ve önceki yıllardaki iş programları ile personelin çalışma mahallerinin göz önünde bulundurulacağı belirtilmiştir.

Kararnamede sayılan baraj, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve hayvancılık uygulama birimleri belediyelerde bulunmamaktadır. Belediyelerin teknik kadrolarında olan kişiler arazi, şantiye, inşaat, park, bahçe ve yol gibi açık çalışma mahallerinde çalışabilir. Bu yerlerde fiilen çalışanlara ek özel hizmet tazminatı ödenecektir. Ancak faal durumdaki hizmet binalarının tadilat, bakım ve onarımı işleri açık çalışma mahalli kapsamında değerlendirilmemektedir. Ek özel hizmet tazminatı olarak adlandırılan arazi tazminatı mutad bir ödeme olmayıp, teknik personele arazi vb. yerlerde yani açık mahallerde çalışmalarının karşılığı verilmektedir.

Ödeme emri belgeleri ekindeki listelerin incelenmesinde, yaptığı görev kısmına planlama, yapı kullanma, sıhhi tesisat, harita uygulama, arazi çalışması, ilçe genel parkları gibi genel ifadeler yazılarak ödemeler mutad olarak yapılmıştır. Kişilerin görevlendirmesinde görevlendirildiği işlere ait hiçbir bilgi bulunmamaktadır. Puantajı hazırlayan ve onaylayanlar 160 seri numaralı Devlet Memurları Genel Tebliğinin C - II Sayılı Cetvele İlişkin Açıklamalar kısmının 6'ncı sırasında yapılan açıklamada yer alan "*Birim amirlerince düzenlenecek listelerde personelin unvanı, adı-soyadı ve görevlendirildiği işler ayrıntılı olarak yer alacaktır.*" ibaresine göre işlem yapmamışlardır. Görevlendirme olurunda hangi iş için hangi tarihte ne iş yaptığına ilişkin açıklayıcı bilgi olmayan kişiye ek özel hizmet tazminatının ödenmesi Kararname ve 160 seri numaralı Devlet Memurları Genel Tebliğine aykırılık oluşturmaktadır.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 95 sayılı yazısı ile tüm müdürlüklere söz konusu hususlarda düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği ve bulguda belirtilen hususlar dahilinde teknik personele yapılacak olan ek

---

özel hizmet tazminatlarına ilişkin görevlendirmelerde bulguda belirtildiği şekli ile işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla görevlendirme yazılarına teknik personelin iş programları ve çalışmaları dikkate alınarak üçer aylık dönemler itibariyle belirlenmesi, arazi tazminatı puantaj cetvelinin yanı sıra kişinin o tarihte hangi işe ait görevin yapıldığının belirtilmesi, kişinin puantajda belirtilen tarihte ek tazminat almasını gerektiren çalışmasının ne olduğuna dair açıklama veya belgelerin eklenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminatlarının Prime Esas Kazanca Dahil Edilmemesi**

Sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dahil edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, sözleşmeli personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9'uncu maddesinde ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'un "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında, Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazanca tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dâhil edilecektir.

Belediye ve bağlı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesi olmak üzere temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Sözleşme



ücretinin prime esas kazançta dâhil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 9'uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dâhil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 90 sayılı yazı ile Mali Hizmetler Müdürlüğüne ve İnsan Kaynakları Eğitim Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği ve sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin bundan sonraki dönemde prime esas kazançta dahil edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatlarının prime esas kazançta dâhil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin, takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik, elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücret tarifesi üst sınır tablosu Yönetmelik'e eklenmiştir. İlgili tablo incelendiğinde, ilçe belediyelerinin sorumluluğunda olan yerlerde söz konusu ücretlerin ilçe belediyesi tarafından alınacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde; Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerecin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak herhangi bir ücret tarifesi belirlemediği ve 2021 yılı için Belediyeye herhangi bir ödemede bulunmadığı tespit edilmiştir. Bu durum, Belediyenin tasarrufunda bulunan kamu kaynağında azalışa sebebiyet vermektedir.

---

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 92 sayılı yazı ile Fen İşleri Müdürlüğü ve Emlak İstimlak Müdürlüğüne düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, bulguda belirtilen geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak ücret tarifesi belirleme çalışması yapılacağı ve meclise gündem olarak havale edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Keşan Belediyesi tarafından geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmesi, bu tarifeye göre ilgili ücretlerin tahsil edilmesi ve kontrol mekanizmasının kurulmasının, kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimlilik ilkesine uygun elde edilmesine katkı sunacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 10: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması**

Yevmiye kayıtlarının müteselsil sıra takip etmediği, bazı yevmiye numaralarının mükerrer kullanıldığı, geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı ve boş yevmiye numaralarının bulunduğu görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü, “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44’üncü ve “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503’üncü maddelerinde; muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi, her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi, yevmiyelerin alt kod olmadan tek bir numara ile kaydedilmesi ve muhasebe kayıtlarında herhangi bir değişikliğin yeni bir muhasebe kaydıyla yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde; 1337 adet boş yevmiye numarası bulunduğu, 600 adet yevmiye numarasının ise farklı tarihlerdeki muhasebe işlemleri için eğik çizgi (/) işareti eklenerek mükerrer olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin muhasebe kayıt sisteminin bu şekilde geriye dönük işlem yapmaya izin vermesi, sistemde boş yevmiyelerin bulunması, yevmiye kayıtlarının sonradan silinmesi veya bazı yevmiyelerin atlanarak müteselsil sıra kuralının uygulanmaması muhasebe sisteminin ve bu sistemin ürettiği mali tabloların güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından, Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 91 sayılı yazı ile Mali Hizmetler Müdürlüğüne söz konusu hususlarda düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun iş ve işlemler tesis edileceği ifade edilmiştir.

---

Muhasebe kayıt sisteminin ürettiği verilerin güvenilirliğini güvence altına almak amacıyla muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara son verilmesi ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi**

Belediyenin mülkiyetinde bulunmakla beraber kiraya verilmek suretiyle tasarruf yetkisinin kısıtlandığı taşınmazlara ilişkin bilginin, mali tablolarda raporlanmadığı görülmüştür.

Kiralama işlemi malikin taşınmaz üzerindeki yetkilerini kısıtlayıcı nitelikte olduğundan, belediyenin söz konusu işlem kapsamında değerlendirdiği taşınmazlarına ilişkin bilginin mali tablolarda sunulması saydamlık ilkesinin gereğidir.

Nitekim 27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Nazım hesaplar” başlıklı 402’nci maddesinde, bu ana hesap grubunun varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler, kurumun muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülükleri kapsadığı belirtilmiştir. Yine aynı Yönetmeliğin 475’inci maddesinde, kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden, 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar hesabı ile 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesapları aracılığıyla izlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu hesapların işleyişine ilişkin ayrıntılı düzenleme ise anılan Yönetmelik’in 476’ncı maddesinde yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre kiraya verilen toplam 558 adet taşınmazın nazım hesaplarda yer almadığı görülmüştür.

Denetim tespiti sonrasında İdare tarafından; Başkanlık Makamınca 05.05.2022 tarih ve 91 sayılı yazı ile Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Emlak İstimlak Müdürlüğüne söz konusu hususlarda düzeltici işlem tesis edilmesi talimatı verildiği ve bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun iş ve işlemler tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, idarenin kiralamış olduğu taşınmazlara ilişkin kira bedeli gelecekte doğması muhtemel bir hak niteliğindedir. Bu nedenle Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların mali tablolar üzerinden takip edilmesi ve mali tabloların doğru bilgi içermesi amacıyla, Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilen taşınmazları için 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar hesabı ile 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabının kullanılması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAřKANLIęI

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>