



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ PINARHİSAR BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLolar LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 1: Personel Durumu Tablosu | 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 Tablosu..... | 4 |
| Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri Tablosu | 5 |
| Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu | 6 |
| Tablo 8: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu..... | 11 |
| Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu..... | 12 |
| Tablo 10: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu | 13 |
| Tablo 11: Mal ve Hizmet Alımlarında Limit Aşımı Tablosu..... | 18 |

KISALTMALAR

| | |
|------------------|----------------------------------|
| AOMF | Ağırlıklı Ortalama Mevduat Faizi |
| A.Ş. | Anonim Şirketi |
| EPDK | Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu |
| KDV | Katma Değer Vergisi |
| Ltd. Şti. | Limited Şirketi |

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
2. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklara Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması
2. Otopark Hesabında Bulunan Paraların Vadesiz Mevduat Hesabında Tutulması
3. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
5. İç Kontrol Sisteminin Oluşturulmaması

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.

Pınarhisar 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. Karar organı olan belediye meclisi üye tam sayısı 12'dir.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Etüt Proje Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü 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, 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 bir adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Pınarhisar Belediyesinin teşkilat yapısında, Belediyenin 8 adet hizmet birimi bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

| Personel İstihdam Türü | İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı | Dolu Kadro Sayısı |
|---|---------------------------------|-------------------|
| Memur | 76 | 5 |
| Sözleşmeli Personel | 11 | 11 |
| Kadrolu İşçi | 38 | 9 |
| Kısmi Zamanlı İşçi | 1 | 1 |
| Toplam | 126 | 26 |
| 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | - | 102 |

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 Pınarhisar Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Pınarhisar Belediyesi'nin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

| Açıklama | Bütçeyle Verilen Ödenek (TL) | Ek Ödenek (TL) | Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenek (TL) | Net Bütçe Ödenek Toplamı (TL) | Bütçe Gideri Toplamı (TL) | İptal Edilen Ödenek (TL) | Sonraki Yıla Devredilen Ödenek (TL) |
|---------------------------------|------------------------------|----------------------|---|-------------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------------------|
| 01-Personel Giderleri | 9.199.684,00 | 0,00 | -1.043.581,87 | 8.156.102,13 | 7.509.897,14 | 646.204,99 | 0,00 |
| 02- SGK Devlet Prim Giderleri. | 976.422,00 | 0,00 | 827.000,00 | 1.803.422,00 | 1.762.936,31 | 40.485,69 | 0,00 |
| 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 15.136.630,00 | 17.700.000,00 | 2.113.472,09 | 34.950.102,09 | 23.809.569,77 | 2.517.031,84 | 8.623.500,48 |
| 04-Faiz Giderleri | 146.400,00 | 0,00 | 120.000,00 | 266.400,00 | 252.044,65 | 14.355,35 | 0,00 |
| 05-Cari Transferler | 1.243.424,00 | 2.300.000,00 | -470.000,00 | 3.073.424,00 | 2.313.319,85 | 760.104,15 | 0,00 |
| 06-Sermaye Giderleri | 1.456.440,00 | 0,00 | 92.645,78 | 1.549.085,78 | 1.527.034,15 | 22.051,63 | 0,00 |
| 07-Yedek Ödenekler | 1.641.000,00 | 0,00 | -1.639.536,00 | 1.464,00 | 0,00 | 1.464,00 | 0,00 |
| TOPLAM | 29.800.000,00 | 20.000.000,00 | 0,00 | 49.800.000,00 | 37.174.801,87 | 4.001.697,65 | 8.623.500,48 |

Pınarhisar Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ve yıl içerisinde yapılan ek bütçe ile 49.800.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup 2021 yılı içinde 37.174.801,87 TL bütçe gideri yapılmış, 4.001.697,65 TL ödenek iptal edilmiş 8.623.500,48 TL'si 2022 yılı bütçesine devir edilmiştir.

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 Oranı (%) |
|--|--------------------------|----------------------|---------------------|----------------------|-----------------------|
| 01-Vergi Gelirleri | 3.654.000,00 | 3.591.816,26 | 2.136,32 | 3.589.679,94 | 98,24 |
| 03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 10.870.432,00 | 6.468.730,61 | 14.313,69 | 6.454.416,92 | 59,38 |
| 04-Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler | 20.338.840,00 | 1.562.655,14 | | 1.562.655,14 | 7,68 |
| 05-Diğer Gelirler | 13.286.888,00 | 13.166.028,63 | 2.737,26 | 13.163.291,37 | 99,07 |
| 06-Sermaye Gelirleri | 1.649.840,00 | | | | 0,00 |
| TOPLAM | 49.800.000,00 | 24.789.230,64 | 19.187,27 | 24.770.043,37 | 49,74 |

Yukarıdaki tabloda gösterildiği üzere, 2021 yılında net bütçe geliri %49,74 oranında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %98,24, Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %59,38, Alınan bağış ve yardımlar %7,68, Diğer gelirler %99,07 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu | Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Oranı % |
|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|---------------------|
| 01- Personel Giderleri | 9.199.684,00 | 7.509.897,14 | 81,63 |
| 02- SGK Devlet Prim Giderleri | 976.422,00 | 1.762.936,31 | 180,55 |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 15.136.630,00 | 23.809.569,77 | 157,30 |
| Faiz Giderleri | 146.400,00 | 252.044,65 | 172,16 |
| 05- Cari Transferler | 1.243.424,00 | 2.313.319,85 | 186,04 |
| 06- Sermaye Giderleri | 1.456.440,00 | 1.527.034,15 | 104,85 |
| 07- Sermaye Transferleri | 0 | 0 | 0,00 |
| 08-Borç Verme | 0 | 0 | 0,00 |
| 09-Yedek Ödenekler | 1.641.000,00 | 0 | 0,00 |
| TOPLAM | 29.800.000,00 | 37.174.801,87 | 124,75 |

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 124,75 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderlerine ilişkin gider kalemleri % 157,30, Sosyal Güvenlik Kurum Dev. Primi Gider Kalemleri %180,55, Faiz Giderleri %172,16, Cari Transferler %186,04, Sermaye Giderleri %104,85 olarak beklenenin üstünde gerçekleşirken, Personel Giderleri %81,63 olarak beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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 Tablosu

| 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 | 2.550.051,15 | 2.850.976,35 | 3.591.816,26 | 11,80 | 25,99 |

| | | | | | |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|--------------|--------------|
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 3.575.105,44 | 3.838.271,08 | 6.468.730,61 | 7,36 | 68,53 |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler | 1.297.384,21 | 5.164.923,83 | 1.562.655,14 | 298,10 | -69,74 |
| Diğer Gelirler | 8.367.982,60 | 10.002.627,79 | 13.166.028,63 | 19,53 | 31,63 |
| Sermaye Gelirleri | 63.762,60 | 24.895,00 | 0,00 | -60,96 | -100,00 |
| Toplam | 15.854.286,00 | 21.881.694,05 | 24.789.230,64 | 38,02 | 13,29 |
| Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-) | 10.582,09 | 45.238,42 | 19.187,27 | 327,50 | -57,59 |
| Net Toplam | 15.843.703,91 | 21.836.455,63 | 24.770.043,37 | 37,82 | 13,43 |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre net toplam olarak 2.933.587,74 TL tutarında ve %13,43 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 3.602.268,69 TL tutarında ve %69,74 oranında azalış, vergi gelirlerinde 740.839,91 TL tutarında ve %25,99 oranında artış, diğer gelirlerde 3.163.400,84 TL tutarında ve %31,63 oranında artış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 2.630.459,53 TL tutarında ve %68,53 oranında artış olmuştur.

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

| 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 | 3.053.658,76 | 7.176.856,87 | 7.509.897,14 | 135,02 | 4,64 |
| SGK Devlet Prim Giderleri | 497.853,28 | 517.288,80 | 1.762.936,31 | 3,90 | 240,80 |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 10.108.452,20 | 11.474.353,07 | 23.809.569,77 | 13,51 | 107,50 |
| Faiz Giderleri | 100.000,00 | 210.000,00 | 252.044,65 | 110,00 | 20,02 |
| Cari Transferler | 1.150.549,21 | 719.950,45 | 2.313.319,85 | -37,43 | 221,32 |
| Sermaye Giderleri | 452.000,00 | 1.070.346,63 | 1.527.034,15 | 136,80 | 42,67 |
| Sermaye Transferleri | 99472,18 | 65831,9 | 0 | -33,82 | -100,00 |
| Toplam | 15.461.985,63 | 21.234.627,72 | 37.174.801,87 | 37,33 | 75,07 |

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 15.940.174,15 TL'lik %75,07 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında Personel Giderlerinin 333.040,27 TL'lik %4,64, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 1.245.647,51 TL'lik %240,80 oranında arttığı görülmektedir.. Mal Alım ve Hizmet Giderlerinde 12.335.216,70 TL'lik %107,50 oranında artış, Sermaye Giderlerinde 456.687,52'lik %42,67 oranında artış ve Faiz Giderlerinde 42.044,65 TL'lik %20,02 oranında artış, Cari Transferler Giderlerinde 1.593.369,40 TL 'lik %221,31 oranında artış olmuştur. Buna göre Bütçe Giderlerinde azalış yaşanmamıştır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı faaliyet gideri 30.687.004,93 TL, faaliyet geliri

26.284.428,57 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise -4.402.576,36 TL olarak gerçekleşmiştir.

Pınarhisar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketlere ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

| Sıra No | Şirketin Adı | Toplam Sermaye Tutarı (TL) | Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL) | Hisse Oranı (%) |
|---------|--|----------------------------|--|-----------------|
| 1 | Pınarhisar Belediyesi Personel Ltd. Şti. | 10.000,00 | 10.000,00 | 100 |
| 2 | Hisar Gayrimenkul Yatırım A.Ş. | 500.000,00 | 500.000,00 | 100 |

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, Kamu İdaresince 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 Başkanlığı'na gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu İdaresinde iç kontrol sistemi kurulmamıştır. Bununla ilgili herhangi bir çalışma ya da işletilen bir süreç de bulunmamaktadır.

Konuya raporun “Denetim Bulguları” bölümünde yer verilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli Pınarbaşı Belediyesinin 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: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihleri yapılmamıştır. Ayrıca, taşınmaz kayıt formlarında yer alan tutarlara göre muhasebe kayıtları düzeltilmediği için taşınmaz icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk vardır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin açıklandığı, "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile maddede belirtilen diğer hükümlere göre işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesi gereğince kamu idareleri, kendilerine ait olan taşınmazları ilgisine göre

Yönetmeliğe ekli formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere kaydedeceklerdir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur. İcmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları karşılaştırılarak muhasebe kayıtları düzeltilmelidir.

Ancak, aşağıda yer alan tablolardan görüleceği üzere idarenin tapuya kayıtlı taşınmazlarının icmal cetvelleri toplam tutarı ile muhasebe kayıtları uyumlu değildir.

Tablo 8: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu

| Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Tutarları ve Toplamı | |
|---|----------------------|
| 250 Arazi ve Arsalar Hesabı | 7.672.935,85 |
| 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı | 3.182.654,01 |
| 252 Binalar Hesabı | 8.759.107,41 |
| Toplam | 19.614.697,27 |
| Tapuya kayıtlı taşınmazlar icmal cetvellerinin toplam tutarı | 15.640.646,36 |
| Fark (TL) | 3.974.050,91 |

Söz konusu hatalardan ve cins tashihlerinin yapılmamasından dolayı, bilançoda maddi duran varlıklar içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesapları kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamaktadır. Yukarıdaki tabloda belirtilen farklılığın nedenlerinin tespit edilerek, icmal cetvellerinin ve/veya muhasebe kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan hususlara ilişkin olarak 2022 yılı itibariyle düzeltmelere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin 2021 yılı bilançosunda maddi duran varlıklar içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesapları hatalı olarak sunulmaktadır.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklara Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

Kamu İdaresinin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi duran varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

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

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin söz konusu hükümlerine aykırı olarak Kamu İdaresinin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Bahse konu hiç amortisman ayrılmayan ve kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılan duran varlık kalemleri, aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu

| Hesap Kodu Tüm Düzeyler | Hesap Adı | Varlıkların Toplam Değeri | Amortismanların Toplam Değeri | Fark |
|----------------------------|--------------|------------------------------|----------------------------------|------------|
| 251.xx.01.00. | Boru Hatları | 654.009,30 | 0,00 | 654.009,30 |

| | | | | |
|-----------------|------------------------------------|--------------|------|----------------------|
| 251.xx.04.00. | Kanalizasyon Hatları | 684.777,02 | 0,00 | 684.777,02 |
| 251.xx.07.00. | Yollar | 614.943,95 | 0,00 | 614.943,95 |
| 251.xx.20.02. | Parklar ve Yeşil Alanlar | 1.069.990,69 | 0,00 | 1.069.990,69 |
| 251.xx.99.00. | Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri | 158.933,05 | 0,00 | 158.933,05 |
| 252.xx.xx.01.01 | Hizmet Binaları | 1.280.807,41 | 0,00 | 1.280.807,41 |
| 252.xx.xx.01.99 | Diğer | 3.528.300,00 | 0,00 | 3.528.300,00 |
| 252.xx.xx.04.99 | Diğer | 1.350.000,00 | 0,00 | 1.350.000,00 |
| 252.xx.xx.13.00 | TANIMSIZ | 2.600.000,00 | 0,00 | 2.600.000,00 |
| 253.02.01.. | Tarım ve Ormancılık Makineleri | 34.268,80 | 0,00 | 34.268,80 |
| 255.07.03.. | Görsel ve İşitsel Kaynaklar | 649,00 | 0,00 | 649,00 |
| Toplam | | | | 11.976.679,22 |

Tablo 10: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu

| Hesap Kodu Tüm Düzeyler | Hesap Adı | Varlıkların Toplam Değeri | Amortismanların Toplam Değeri | Fark |
|----------------------------|---|------------------------------|----------------------------------|------------|
| 253.02.01.. | Tarım ve Ormancılık Makineleri ve Aletleri | 0,00 | 30.777,60 | -30.777,60 |
| 253.02.02.. | İnşaat Makineleri ve Aletleri | 60.119,99 | 63.339,99 | -3.220,00 |
| 253.02.03.. | Atölye Makineleri ve Aletleri | 59.725,80 | 99.879,23 | -40.153,43 |
| 253.02.07.. | Paketleme Makineleri | 170,00 | 340,00 | -170,00 |
| 253.02.09.. | Ayırma, Sınıflandırma Makineleri | 2.655,00 | 7.965,00 | -5.310,00 |
| 253.03.01.. | Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları | 5.200,04 | 8.000,04 | -2.800,00 |
| 253.03.02.. | Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri | 24.200,06 | 29.250,07 | -5.050,01 |
| 253.03.04.. | Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri | 22.000,60 | 33.347,20 | -11.346,60 |
| 253.03.07.. | Müzik Aletleri ve Aksesuarları | 1.180,00 | 15.340,00 | -14.160,00 |
| 254.01.06.. | Mopet ve Motosikletler | 38.111,52 | 38.221,78 | -110,26 |
| 255.01.02.. | Temsil ve Tören Demirbaşları | 3.015,00 | 11.574,90 | -8.559,90 |
| 255.02.01.. | Bilgisayarlar ve Sunucular | 235.545,36 | 253.390,80 | -17.845,44 |
| 255.02.99.. | Diğer Büro Makineleri ve Aletleri | 75.934,96 | 90.094,07 | -14.159,11 |
| 255.03.02.. | Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar | 35.237,53 | 49.324,65 | -14.087,12 |
| 255.04.01.. | Yemek Hazırlama Ekipmanları | 18.217,14 | 22.912,10 | -4.694,96 |

| | | | | |
|---------------|--|-----------|-----------|--------------------|
| 255.08.01.. | Eđitim Mobilyaları ve Donanımları | 11.653,00 | 14.352,25 | -2.699,25 |
| 255.10.02.. | Kontrol ve Güvenlik Sistemleri | 41.831,00 | 59.896,80 | -18.065,80 |
| 255.12.01.. | Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları | 7.634,59 | 7.634,96 | -0,37 |
| Toplam | | | | -193.209,85 |

Kamu İdaresi cevabında bulgudaki hususlar dikkte alınarak düzeltme yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, amortisman işlemlerinin eksik ve hatalı uygulanması nedeniyle, mali tablolarda 251, 252, 253, 254, 255, 257 ve 630 no.lu hesaplar hatalı tutarlarla yer almaktadır. Amortisman işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması

Belediye sınırları içinde, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan (EPDK) doğal gaz dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi bulunmasına rağmen, söz konusu şirkete ait ortaklık tesis edilmediği görülmüştür.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 12.01.2017 tarih ve 6853-7 sayılı Kararı ile Pınarhisar doğalgaz dağıtım lisans alanına dahil edilmiş bulunmaktadır.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun "Doğal gaz piyasa faaliyetleri" başlıklı 4'üncü maddesinde aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

"...Kuruldan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli ödenmek kaydıyla en fazla yüzde on oranında artırılabilir. Ancak bu artış Hazineye borcu bulunmayan ve ilave kredi

talep etmeyen veya Hazineye olan kredi borçlarını tasfiye ettikten sonra, bu amaçla Hazine garantili kredi sağlamaması kaydıyla mümkün olabilir ...”

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan doğal gaz dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Dolayısıyla, 4646 sayılı Kanun'la belediye veya belediye şirketine doğal gaz şehir içi dağıtım şirketine sermaye koymadan ortak olma hakkı tanınmıştır.

Yapılan incelemelerde ilçede doğal gaz dağıtım faaliyetleri yürüten dağıtım şirketine ortaklık tesis edilmesine ilişkin herhangi bir işlemin yapılmadığı tespit edilmiştir. Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda 4646 sayılı Kanun gereği belediye sınırları içinde hizmet veren doğal gaz şirketine ortaklık işleminin tesis edilerek bu durumun mali tablolarda gösterilerek takibinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında doğalgaz dağıtım şirketi ile ortaklık tesis edilmesi için işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak ilçede doğal gaz dağıtım faaliyetleri yürüten dağıtım şirketine ortaklık tesis edilmesine ilişkin işlemlerin herhangi bir gecikme ve ihmale fırsat verilmeden başlatılarak takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Otopark Hesabında Bulunan Paraların Vadesiz Mevduat Hesabında Tutulması

Otopark hesabında bulunan paralar Otopark Yönetmeliği'ne aykırı olarak vadesiz mevduat hesabında tutulmaktadır.

Otopark Yönetmeliği'nin “Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında;

“(4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.” düzenlemesi yer almaktadır.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin “Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“(1) Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranı, Ek-1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamaz.” hükmü yer almaktadır.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği Ek-1’de yer alan tabloda ise Ağırlıklı Ortalama Mevduat Faizi Oranları (AOMF) dikkate alınarak vadelere göre artan oranda bir getiri oranı sistemi düzenlenmiştir. Örneğin; “Gecelik” faiz oranı “1 Aylık AOMF’nin % 55’i” iken, “270 Gün ve Üzeri” vadede getiri oranı “1 Yıllık AOMF’nin % 95’i” şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerine göre Belediye otopark hesabında bulunan tutarları kamu bankalarından birinde açacağı vadeli mevduat hesaplarına yatırmalıdır. Ayrıca Belediye’nin başka bir ihtiyacı için kullanılmayacak otopark bedellerinin uzun vadeli olarak açılan hesaplarda tutulması Belediyenin daha yüksek gelir elde etmesini sağlayacaktır. Buna karşın Belediye otopark hesabında bulunan paralar, Otopark Yönetmeliği’ne aykırı olarak vadesiz mevduat hesabında tutulmaktadır.

Kamu idaresi cevabında Belediye tarafından tahsil edilen otopark bedellerinin Otopark Yönetmeliği’nin 12’nci maddesine uygun olarak vadeli hesapta takip edilmesi için gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, otopark hesabında bulunan tutarların Otopark Yönetmeliği uyarınca, vadeli hesapta tutulmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu İdaresinin 2021 yılındaki mal ve hizmet alımına ilişkin olarak; 4734 Sayılı Kanun’un 21 ve 22’nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin %10’unu aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL’sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup aynı Kanun’un doğrudan temin başlıklı 22’nci maddesinin d fıkrasında ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL’sini, diğer idarelerin 40.443,00

TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise;

"21.2. 4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin %10'unun aşılmamasıdır.

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

21.8. Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir." denilerek Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil, ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yıl sonu itibarıyla 21/f ve 22/d kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin gerçekleştirmeler aşağıdaki gibidir:

Tablo 11: Mal ve Hizmet Alımlarında Limit Aşımı Tablosu

| Harcama Türü | Toplam Ödenek (TL) | %10 Sınırı (TL) | 21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL) | %10 Limitini Aşan Tutar (TL) |
|-----------------|--------------------|-----------------|-----------------------------------|------------------------------|
| Mal Alımları | 6.461.413,87 | 646.141,39 | 3.742.155,49 | 3.096.014,10 |
| Hizmet Alımları | 6.448.572,00 | 644.857,20 | 1.511.951,58 | 867.094,38 |

Kanun'un 62'nci maddesinde, doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal ve hizmet alımı işlerinde %10'luk sınırın aşılması ihtiyacı durumunda Kamu İhale Kurumundan uygun görüşü alınacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda Belediye tarafından Kamu İhale Kurumundan uygun görüş istenmemiş, buna karşın Kanun'da belirtilen limitler aşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında 2020 yılında % 40 civarı olan limit aşım oranının 2021 de % 17 seviyelerine indirildiği, 2022 yılında da kanuni limitlere uyulması hususuna azami dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) için mevzuatta belirtilen limitlere uyulması; limit aşımı ihtiyacı halinde Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınması, gerekmektedir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediye tarafından alınması gereken telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden geçiş hakkı bedellerine ilişkin herhangi bir tahsilat yapılmamaktadır.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"...

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

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

...

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

Yine aynı Kanun’un “Geçiş hakkının kapsamı” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasında;

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

“Anlaşma serbestisi” başlıklı 25’inci maddesinde;

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

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 yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca aynı Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde; *“Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.”* düzenlemesi bulunmaktadır. Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda geçiş hakkı ücretleri ile ilgili sınırlar belirlenmiş, belirlenen ücretlere her yıl üretici fiyatları endeksine güncelleme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre Belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için Belediyeye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi gerekmektedir. Ancak Kırklareli Belediyesi tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Bahsi geçen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Pınarhisar Belediyesi tarafından kendi tasarrufunda olan yerlerden geçecek telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri için bir geçiş hakkı bedeli belirlenmesinin ve işletmecilerden bu geçiş haklarıyla ilgili belirlenen bedellerin tahsilatının yapılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında geçiş hakkı nedellerinin 2022 yılı Belediye gelir ücret tarifesine eklendiği ve ilgili kurumlarca geçiş hakkı bedellerinin ödenmesi için işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili için gereken işlemlerin herhangi bir gecikme veya ihmale fırsat verilmeden yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İç Kontrol Sisteminin Oluşturulmaması

Kamu İdaresinde iç kontrole ilişkin herhangi bir yapılanma olmadığı, iç kontrol sisteminin kurulması yönünde de yine herhangi bir faaliyetin bulunmadığı görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3. mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'inci maddesinde; "*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.*" hükmü yer almaktadır.

Bahsedilen hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlamıştır.

Buna göre Kamu İdaresinin, “Kamu İç Kontrol Standartlarına” uyumlu bir iç kontrol sistemi oluşturmak üzere; yapması gereken çalışmaları belirlemesi, bu çalışmalar için eylem planını oluşturması, gerekli prosedür ve düzenlemeleri hazırlayarak söz konusu çalışmalarını en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlaması gerekirdi. Ancak, Kurumda yapılan incelemeler sonucunda; 2021 yılı sonu itibariyle iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi ile ilgili olarak bugüne kadar herhangi bir çalışmanın yapılmadığı anlaşılmış olup 02.12.2013 tarih 10775 sayılı Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan genelge gereğince 31.12.2014 tarihine kadar hazırlanması gereken iç kontrole ilişkin eylem planının hazırlanmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında bütünsel olarak bir iç kontrol sistemi kurulmamış olsa da iç kontrol güvence beyanı, faaliyet raporunun meclise sunulması, eşik değer üstündeki ihalelerde ön mali kontrol yapılması gibi bazı iç kontrol sistemi uygulamalarının fiilen uygulanmaya devam edildiği, ayrıca mevzuata uygun olarak bütüncül bir iç kontrol sistemi oluşturulması için çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde kapsamlı bir iç kontrol sisteminin, Pınarhisar Belediyesi bünyesinde kurulmasının sağlanması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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