



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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	11
7.	DENETİM BULGULARI	11
8.	EKLER.....	33

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu.....	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	6
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu.....	6
Tablo 9: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu	12

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gayrimenkullerin Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Gayrimenkul İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
2. Kredi Kartıyla Yapılan Tahsilatın Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi
3. Kiralanan Hizmet Binası İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Gider Yazılması

B. Diğer Bulgular

1. Bir Yılda Daha Uzun Bir Sürede Geri Alınacak/Tahsil Edilecek Olan Teminatın/Alacağın Dönen Varlık Olarak Takip Edilmesi
2. Devralınan Şirketin Sermayesinin Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi
3. Maddi Duran Varlık Mahiyetinde Olan Gayrimenkullerin Dönen Varlıklarda Takip Edilmesi
4. Muhtelif Madde ve Malzemeler ile Maddi Duran Varlıkların Net Değer Hesabı Kullanılarak Kayıtlardan Çıkarılması
5. Ticari Faaliyet Kapsamında Yer Almayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
6. Haftalık Çalışma Süresinin Toplu İş Sözleşmesinde Kanunda Öngörülenden Daha Kısa Belirlenmesi
7. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
8. Kredi Kartı Tahsilatının Ekseriyetinin Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde İdarenin Banka Hesaplarına Aktarılmaması
9. Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması
10. Muhtelif Hizmet Alım Sözleşmelerinde Gecikme Hallerinde Tatbik Edilecek Ceza Oranının Belli Olmaması
11. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

12. Sürekli alışan İşçilere denen Fazla Mesailerde Hatalı Uygulamalar Yapılması ve Fazla Mesai İçin Mevzuatta Belirlenen Yıllık 270 Saat Srenin Aşılması

13. Telekomünikasyon Altyapı ve şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

14. Vaktinde Mahsup Edilmeyen Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi

15. Vasıta Kiralama Hizmet Alım İşlerinde Yükleniciler Tarafından İdareye Sunulan Kesin Teminat Mektuplarının İdari şartnamede Belirtilen Süre şartını Sağlamaması

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.

Kırklareli 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 Belediye Kanunu'nda 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 teşkilatı; 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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kırklareli Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birimi, Özel Kalem Müdürlüğü ve Evlendirme Şefliğidir. Başkana bağlı olarak, memurlar arasından atanan iki başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 19 adet 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 aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	318	146
Sözleşmeli Personel	-	65
Kadrolu İşçi	164	81
Geçici İşçi	-	1
Toplam	482	293
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	565

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam iki şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Kırklareli Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan 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	0,00	59.553.507,50	-3.144.490,30	56.409.017,20	56.409.017,20	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.622.972,50	-1.166.129,79	9.456.842,71	9.456.842,71	1.595,83	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	152.032.394,70	13.945.554,50	165.977.949,20	165.977.949,20	35.228,82	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	-325.313,82	4.674.686,18	4.674.686,18	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.418.625,00	3.058.379,96	7.477.004,96	7.477.004,96	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	23.012.500,30	592.234,15	23.604.734,45	23.604.734,45	2.940,65	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	13.000.000,00	-13.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Toplam	0,00	267.640.000,00	-39.765,30	267.600.234,70	267.600.234,70	39.765,30	0,00

Kırklareli Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 267.640.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 39.765,30 TL düşülen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı

267.600.234,70 TL olmuştur. Yıl içinde 267.600.234,70 TL bütçe gideri yapılmış, 39.765,30 TL ödenek iptal edilmiş olup, 2023 yılına devredilen ödenek ise bulunmamaktadır.

Kırklareli Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 267.600.234,70 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 187.690.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelindeki likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 79.910.234,70 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	16.405.000,00	21.576.197,70	57.975,88	21.518.221,82	131,17
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.250.000,00	62.478.407,22	61.472,12	62.416.935,10	163,18
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	700.000,00	940.000,00	0,00	940.000,00	134,29
05- Diğer Gelirler	115.375.000,00	194.533.285,72	123.506,84	194.409.778,88	168,50
06- Sermaye Gelirleri	16.925.000,00	5.442.057,08	0,00	5.442.057,08	32,15
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler (-)	35.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	187.620.000,00	284.969.947,72	242.954,84	284.726.992,88	151,76

Buna göre, 2022 yılında net bütçe gelirleri tahmin edilene oranla %151,76 olarak gerçekleşmiştir. Diğer gelirler %168,50, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %163,18 ile tahmin edilenin çok üstünde; sermaye gelirleri ise %32,15 ile tahmin edilene oranla çok düşük gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	59.553.507,50	56.409.017,20	94,72
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.622.972,50	9.456.842,71	89,02
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	152.032.394,70	165.977.949,20	109,17
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	4.674.686,18	93
05- Cari Transferler	4.418.625,00	7.477.004,96	169,21
06- Sermaye Giderleri	23.012.500,30	23.604.734,45	102,57
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	13.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	267.640.000,00	267.600.234,70	99,99

2022 yılı başlangıç ödeneği 188.140.000,00 TL, ek bütçe tutarı 79.500.000,00 TL'dir.

Buna göre, 2022 yılında bütçe giderleri tahmin edilenin %99,99'u seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %69,21 oranında aşılmıştır. Cari transferler beklentinin üstünde %169,21, mal ve hizmet alım giderleri beklentinin üstünde %109,17 ve sermaye giderleri beklentinin üstünde %102,57 gerçekleşirken; diğer giderler beklentinin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.518.862,67	12.468.317,79	21.576.197,70	-19,66	73,05
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.694.009,03	34.814.388,27	62.478.407,22	17,24	79,46
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	426.400,00	346.678,45	940.000,00	-18,70	171,14
Diğer Gelirler	75.032.774,58	101.729.820,16	194.533.285,72	35,58	91,23
Sermaye Gelirleri	876.201,64	1.293.127,92	5.442.057,08	47,58	320,84
Toplam	121.548.247,92	150.652.332,59	284.969.947,72	23,94	89,16
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	55.492,05	96.641,60	242.954,84	74,15	151,40
Net Toplam	121.492.755,87	150.555.690,99	284.726.992,88	23,92	89,12

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 134.171.301,89 TL ile %89,12 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede cari yılda 2021 yılına göre azalış gerçekleşen bir gelir kalemi bulunmazken; önceki yıla kıyasen, sermaye gelirlerinde 4.148.929,16 TL ile %320,84 oranında, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 593.321,55 TL ile %171,14 oranında ve diğer gelirlerde 92.803.465,56 TL ile %91,23 oranında artışlar, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda, diğer gelirler kalemi ile sermaye gelirleri kaleminde tahmin edilenin üzerinde tahsilat yapılması sebebiyle olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri Tablosu

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	32.795.685,60	37.758.241,46	56.409.017,20	15,13	49,40
SGK Devlet Prim Giderleri	5.655.137,02	6.138.474,79	9.456.842,71	8,55	54,06
Mal ve Hizmet Alım Gid.	75.295.324,39	102.288.332,30	165.977.949,20	35,85	62,26

Faiz Giderleri	4.831.555,08	4.369.158,52	4.674.686,18	-9,57	6,99
Cari Transferler	2.938.734,70	3.485.631,41	7.477.004,96	18,61	114,51
Sermaye Giderleri	6.267.901,80	7.260.492,25	23.604.734,45	15,84	217,67
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	127.784.338,59	161.300.330,73	267.600.234,70	26,23	65,90

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 106.299.903,97 TL ile %65,90 oranında artmıştır. Cari yılda 2021 yılına göre; sermaye giderlerinin 15.804.242,20 TL ile %217,67 oranında, cari transferlerin 3.631.373,55 TL ile %114,51 oranında ve mal ve hizmet alım giderlerinin 63.689.617,00 TL ile %62,26 oranında arttığı görülmektedir. Bu gider kalemlerindeki artış 2022 yılındaki genel fiyat artışlarına paralel olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemleri içerisinde azalış gösteren herhangi bir gider kalemi bulunmamaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı faaliyet gideri 260.901.981,32 TL, faaliyet geliri 300.478.106,82 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 39.576.125,50 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kırklareli Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedar olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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	Beya Personel Organizasyon ve Tanıtım Sanayi Ticaret AŞ	237.500,00	237.500,00	100,00
2	Mutlu İnsanlar Personel Organizasyon Ticaret AŞ	100.000,00	100.000,00	100,00

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Beya Personel Organizasyon ve Tanıtım Sanayi Ticaret Anonim Şirketi	Kırkbel39 Reklamcılık Organizasyon Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	1.000.000,00	1.000.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

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

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

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

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup, mevzubahis Raporda yer alan "Üst Yöneticinin İç Kontrol Güvence Beyanı" ve "Malî Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı" Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar Ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelikin EK-2 ve EK-4 kısmında belirtilmiş olan taslak beyan metinlerine uyumlu değildir.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, bazı birimler tarafından yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup üç iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan bir tanesi doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcuttur ancak

raporlamada aksaklıklar bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli Belediyesinin 2022 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: Gayrimenkullerin Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Gayrimenkul İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veyahut kullanımında bulunan gayrimenkullerin cins tashihleri yapılmadığı ve gayrimenkul kayıt formlarında yer alan tutarlara göre muhasebe kayıtları düzeltilmediği için, icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 10’uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, idarelerinde veya kullanımlarında bulunan gayrimenkullerin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması halinde, fiili kullanım vaziyetleri esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen gayrimenkullere ait cins tashihlerinin, bu gayrimenkulleri kullanan idarenin vaziyeti tespit eden yazısı üzerine, taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin izah edildiği 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 ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesi gereğince; kamu idareleri, kendilerine ait olan gayrimenkulleri ilgisine göre, Yönetmeliğe ekli formlarda yer alan bilgileri ihtiva edecek şekilde kaydedeceklerdir. Kamu idarelerinin gayrimenkul kayıt ve kontrol işlemleriyle vazifeli birimlerince hazırlanan bu formlar, gayrimenkul icmal cetvelleri hazırlanmak üzere, mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar birleştirilerek, Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde, gayrimenkul icmal cetvelleri oluşturulur. İcmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları karşılaştırılarak, gerekli düzeltmeler yapılır.

Aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere, idarenin tapuya kayıtlı gayrimenkullerinin icmal cetvelleri yekûn tutarı ile muhasebe kayıtları uyumlu değildir.

Tablo 9: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu

Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Tutarları ve Yekûnu (TL)	
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	55.855.000,00
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	107.053.945,54
252 Binalar Hesabı	100.024.528,86
Yekûn	262.933.474,40
Taşınmaz icmal cetvellerinin yekûn tutarı	215.069.703,00
Fark	47.863.771,40

Mevzubahis hatalardan dolayı, bilançoda maddi duran varlıklar içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252 Binalar Hesabı kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, 22.06.2023 tarihli ve 5302 no.lu yevmiye maddesi ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme işlemi 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememekte ve bu işleme rağmen icmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları arasındaki uyumsuzluk devam etmektedir.

İcmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları arasındaki farkın sebebinin tespit edilmesi ve mali tabloların gayrimenkullerin gerçek durumunu gösterecek şekilde tanzim edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kredi Kartıyla Yapılan Tahsilatın Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi

Kredi kartlarıyla yapılan ve İdarenin banka hesabına aktarılmamış olan tahsilatın, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı yerine 102 Bankalar Hesabında izlenmekte olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabına ilişkin 57'nci maddesinde; banka hesabına gelen veyahut yatırılan paraların Banka Hesabında takip edileceği, mezkûr Yönetmelik'in 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına ilişkin 73'üncü ve 74'üncü maddelerinde ise; banka kredi kartlarından yapılan tahsilatların Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına borç kaydı yapılarak takip edileceği ve kredi kartıyla yapılan tahsilatlar sebebiyle idarenin banka hesabına aktarılan tutarların bu hesaba alacak, 102 Banka Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin mali tabloları ve kredi kartları tahsilatı incelendiğinde; kredi kartıyla tahsilat işlemi hâsıl olduğunda, tahsilatın 102 Banka Hesabının borcuna kayıt edildiği ve 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının ise tahsilat meblağında karşılıklı olarak borç-alacak çalıştırılarak hiçbir surette bakiye vermediği tespit edilmiştir. İdarenin banka hesabına aktarılmamış olan kredi kartı tahsilatının hatalı takibatı sebebiyle; bilançoda 102 no.lu hesap 6.437.186,31 TL fazla, 109 no.lu hesap ise aynı tutarda noksan olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, 02.01.2023 tarihli ve 10 no.lu yevmiye maddesi ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Kredi kartı ile yapılmış ve henüz İdarenin banka hesabına aktarılmamış olan tahsilatın 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kiralanan Hizmet Binası İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Gider Yazılması

Kiralanan hizmet binası için yapılmış ve değer arttırıcı mahiyette olan harcamaların,

264 Özel Maliyetler Hesabı kullanılmaksızın doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 212'nci maddesinde; 264 Özel Maliyetler Hesabının, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya iktisadi değerinin sürekli olarak artırılması maksadıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükmüne binaen, kiralanan taşınmaz için sözleşme kapsamında İdare tarafından yapılan harcamaların, 264 Özel Maliyetler Hesabında izlenmesi gerekmekte olup yer döşemesi, havalandırma tesisatı, oda-panel-bölme yapılması vb. mahiyette değer arttırıcı işlemler için yapılan harcamalar doğrudan gider yazılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, kiralanan bina için yapılan giderlerin sözleşme bitiminde mal sahibinde bırakılmayacağı için 264 no.lu hesapta takip edilmediği ifade edilmiştir. Her ne kadar kiralanan bina için yapılacak değer arttırıcı harcamaların mal sahibine bırakılmayacağı ifade edilse de, bu harcamalar; yer döşemesi, havalandırma tesisatı ve oda-panel-bölme gibi yapıldığı gayrimenkulden söküldüğünde herhangi bir kıymeti kalmayacak ve kullanılmayacak hale gelecek olan varlıklara ait harcamalardan teşekkül etmekte ve bu varlıkların sözleşme nihayetinde bina sahibine bırakılması zaruri görünmektedir. Kiralanan gayrimenkule, kira bedeli haricinde yapılan değer arttırıcı harcamaların takip edilebilmesi için mevzubahis harcamalar doğrudan giderleştirilmemelidir.

Kiralanan gayrimenkuller için yapılan ve değer arttırıcı mahiyette olup, kira süresi nihayetinde mal sahibine bırakılacak olan harcamaların 264 Özel Maliyetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bir Yıldan Daha Uzun Bir Sürede Geri Alınacak/Tahsil Edilecek Olan Teminatın/Alacağın Dönen Varlık Olarak Takip Edilmesi

Bir yıldan daha uzun süreli verilmiş olan depozito ve teminatların, 226 Verilen Depozito

ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında, bir yıldan uzun bir sürede tahsili lazım gelen bazı alacakların ise 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı yerine 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 47'nci maddesinde; tabii şartlarda en fazla bir yıl veya faaliyet dönemi içinde paraya çevrilmesi veya tahsil edilmesi öngörülen varlık ve alacak unsurlarının dönen varlıklar kapsamında olduğu, mezkûr Yönetmelik'in 159'uncu maddesinde ise; kural olarak bir yıl içinde paraya çevrilmesi veya tahsilatı öngörülmemeyen varlık unsurlarının duran varlıklar kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; geçmiş yıllardan devrederek gelen ve uzun vadeli olarak verilmiş olan teminatın 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği, geçmiş yıllardan devrederek gelen ve tahsilatının uzun vadeli olması beklenen alacağın ise 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı yerine 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında takip edildiği anlaşılmıştır. Bu sebeple, bilançoda 126 no.lu hesap 14.371,93 TL fazla, 226 no.lu hesap ise aynı tutarda noksan ve 127 no.lu hesap 45.710 TL fazla, 227 no.lu hesap ise aynı tutarda noksan olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, 12.06.2023 tarihli ve 4886 no.lu yevmiye maddesi ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Alacaklar ile verilen teminatların tahsilat ve iade vadesine göre doğru hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Devralınan Şirketin Sermayesinin Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi

İdarenin devraldığı şirketin, devralırken ödenmiş durumda olan sermayesinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

06.12.2022 tarihi itibarıyla Mutlu İnsanlar Personel Organizasyon Ticaret AŞ, 06.12.2022 tarih ve 165 numaralı meclis kararı gereğince, mevcut aktif ve pasif değerleriyle birlikte bağış yoluyla devralınmıştır. 25.000 TL'si ödenmiş toplam 100.000 TL sermayesi olan bu şirketin taahhüt edilen 75.000 TL'lik sermayesi de 28.12.2022 tarihinde 9998 yevmiye numaralı ödeme emriyle ödenmiş ve muhasebe kayıtlarına intikal etmiştir.

241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bağlamında bakıldığında, 312.500 TL tutarında bakiye, bilançoda da aynı tutarda kayıt görülmekte olup bunun 237.500 TL'si diğer belediye şirketinin (Beya Personel Organizasyon ve Tanıtım Sanayi Ticaret AŞ) toplam tamamı ödenmiş sermayesidir. Buna göre, iki şirketin tamamı ödenmiş sermayeleri toplamı 337.500 TL etmesi gerekirken, bilançoda bunun 25.000 TL eksikliğiyle 312.500 TL olarak kayıtlı olduğu görülmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, 07.06.2023 tarihli 4779 ve 4782 no.lu yevmiye maddeleri ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Bu durumda, yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, mevcut aktif ve pasif değerleriyle birlikte bağış yoluyla devralınan söz konusu belediye şirketinin, muhasebe kayıtları ve bilançoda gerçek ve doğru sermaye değeriyle yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlık Mahiyetinde Olan Gayrimenkullerin Dönen Varlıklarda Takip Edilmesi

İdare bünyesindeki park, yeşil alanlar ve meydanlarda gayrimenkul olarak bulunan varlıkların, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı yerine 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 115'inci maddesinde; idarelerce satılmak, imalatta veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da sarf edilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde sarf edilecek veya paraya çevrilecek varlıkların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında; mezkûr Yönetmelik'in 190'ıncı maddesinde ise; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında izleneceği ifade edilmiştir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; sabit metal çöp kovaları, park oyun grupları, aydınlatma direkleri vb. gibi bulunduğu park, bahçe veyahut meydanın tamamlayıcı bir parçası sayılması lazım gelen varlıkların, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı yerine 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında takip edildiği anlaşılmıştır. Bu sebeple, bilançoda 150 no.lu

hesap 1.111.763,05 TL fazla, 251 no.lu hesap ise aynı tutarda noksan olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, 22.06.2023 tarihli ve 5305 no.lu yevmiye maddesi ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Halka açık alanlarda gayrimenkul olarak bulunan ve tahmini faydalanma süresi bir yılın üzerinde olan varlıkların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Muhtelif Madde ve Malzemeler ile Maddi Duran Varlıkların Net Değer Hesabı Kullanılarak Kayıtlardan Çıkarılması

Sarf edilmiş olan madde ve malzemeler ile faydalı ömrünü tamamlamış olan maddi duran varlıkların, alakalı varlık hesaplarına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç yazılmak suretiyle muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116'ncı maddesinde; sarf edilmek maksadıyla amme idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, mezkûr Yönetmelik'in 199'uncu maddesinde ise; eskime veya iktisadi ömrünü tamamlama gibi sebeplerle demirbaş olma vasfı ortadan kalkan demirbaşların, kayıtlı değerleri üzerinden 255 Demirbaşlar Hesabına alacak, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mevzubahis Yönetmelik'in 500 Net Değer Hesabının anlatıldığı 346 ve 347'nci maddelerinde de varlıkların muhasebe kayıtlarından çıkarılması ile alakalı 500 Net Değer Hesabının kullanılacağı herhangi bir vaziyet izahatı bulunmamaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre; 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabından yapılacak çıkışlar 630 Giderler Hesabı vasıtasıyla, 255 Demirbaşlar Hesabından yapılacak olan çıkışlar ise 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı vasıtasıyla yapılmalıdır.

Yapılan incelemede; madde ve malzeme sarfları ile iktisadi ömrünü tamamlamış demirbaşların bazı hallerde 500 Net Değer Hesabının borcuna kayıt yapılarak hesaplardan çıkarıldığı anlaşılmıştır. Bu sebeple; mali tablolarda 630 Giderler Hesabı 158.763,90 TL, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı 39.569,74 TL ve 500 Net Değer Hesabı ise 198.333,64 TL hatalı olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup madde ve malzeme sarfları ile iktisadi ömrünü tamamlamış demirbaşların kayıtlardan çıkarılmasının mevzuata uygun yapılabilmesi için muhasebe yazılımı alınan firmaya talep yazıldığı ifade edilmiştir.

Herhangi bir sebeple varlıklara ilişkin kayıttan çıkarma işlemi tesis edileceği hallerde, 500 Net Değer Hesabı yerine mevzuatta belirtilmiş olan hesapların kullanılması gerekmektedir.

BULGU 5: Ticari Faaliyet Kapsamında Yer Almayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Ücret mukabilinde sunulmakta olan herhangi bir mal veyahut hizmetin imalat girdisi olmayan harcamalara ait katma değer vergisinin indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere imal ettikleri mal veya hizmetin imalat girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim hususu yapacakları, bunun dışında İdarenin satışa mevzu olmayan kamu hizmeti imalatında nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin indirim mevzu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

İdare tarafından 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı harcamalar incelendiğinde; muhtelif harcamalarda, satışa mevzu olmayıp nihai tüketici olarak kullanılmış olan mal veya hizmete ait katma değer vergisinin hatalı bir şekilde indirildiği anlaşılmıştır.

Katma değer vergisinin hatalı indirilmesi sebebiyle; 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına 149.382,26 TL tutarında fazla kayıt yapılmış olup, mevzubahis hesap ay sonları itibarıyla 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı ile mahsup edildiğinden 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı bilançoda 149.382,26 TL fazla olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup satış mevzu olmayan mal ve hizmet giderlerine ait KDV'nin bundan sonra 191 no.lu hesapta takip edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Satış mevzu olmayan mal ve hizmetler için yapılacak olan giderlere ait KDV'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında takip edilmemesi ve vaziyete göre giderleştirilmesi ya da varlığın maliyet bedeline ilave edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Haftalık Çalışma Süresinin Toplu İş Sözleşmesinde Kanunda Öngörülenden Daha Kısa Belirlenmesi

İş Kanunu'nda haftalık fazla mesai "45 saati aşan kısım" olarak belirlendiği halde, İdare ve Personel Şirketi tarafından yapılan toplu iş sözleşmesinde, haftalık çalışma süresi 40 saat olarak belirlendiğinden; daha çok sürelerle fazla çalışma ücreti ödendiği görülmüştür.

İdare ile Genel İş Sendikası arasında 82 kadrolu işçi için, 01.01.2022-31.12.2022 tarihleri arasını kapsayan toplu iş sözleşmesi 27.01.2022 tarihinde imzalanmıştır.

İlgili toplu iş sözleşmesinin iş süresi başlıklı 27'nci maddesinde; haftalık iş süresi 40 saat olarak belirlenmiş ve bu sürenin haftanın 5 iş gününe bölünerek uygulanacağı kararlaştırılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 63'üncü maddesinde "*Genel bakımdan çalışma süresi haftada en çok 45 saattir. Aksi kararlaştırılmamışsa bu süre, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanır.*" hükmüne yer verilmiştir. Kanun'da haftada 45 saate kadar izin verilmişken Kırklareli Belediyesi tarafından imzalanan toplu iş sözleşmesinde bu süre 40 saat olarak belirlenmiştir.

Toplu iş sözleşmesinin fazla çalışmalar ve ücretleri başlıklı 31'inci maddesinde özetle;

Bu sözleşme ile tespit edilen haftalık çalışma süresini aşan çalışmalar fazla çalışma sayılacağı,

İşçiye yılda 270 saate kadar fazla çalışma yaptırılabilceği,

Gündüz yapılan fazla çalışmaların ücretinin; normal ücretin, gece yapılan fazla çalışmaların ücretinin ise; gece ücretinin %100 fazlası olacağı, 45 saate kadar yapılan fazla sürelerle çalışma ücretinin içinde yukarıda belirtilen esasların geçerli olduğu ve bu süreler için de her bir saat için %100 fazlası ödeneceği belirtilmiştir.

Diğer yandan sermayesinin tamamı İdareye ait olan Beya Personel Organizasyon ve Tanıtım Sanayi ve Ticaret AŞ ile Genel İş Sendikası arasında İdarede çalışan 564 taşeron işçi için, 01.07.2022-31.12.2023 tarihleri arasını kapsayan toplu iş sözleşmesi 08.09.2022 tarihinde imzalanmıştır.

Şirket'in imzaladığı toplu iş sözleşmesinin iş süresi başlıklı 29'uncu maddesinde, Belediye'nin toplu iş sözleşmesine paralel olarak; haftalık iş süresi 40 saat olarak belirlenmiş

ve bu sürenin haftanın 5 iş gününe bölünerek uygulanacağı kararlaştırılmıştır.

Yine Şirket'in toplu iş sözleşmesinin fazla çalışmalar ve ücretleri başlıklı 33'üncü maddesinde;

Bu sözleşme ile tespit edilen haftalık çalışma süresini aşan çalışmalar fazla çalışma sayılacağı,

İşçiye yılda 270 saate kadar fazla çalışma yaptırılabilceği,

Gündüz yapılan fazla çalışmaların ücreti; normal ücretin, gece yapılan fazla çalışmaların ücreti ise; gece ücretinin %60 fazlasıdır. 45 saate kadar yapılan fazla sürelerle çalışma ücreti içinde yukarıda belirtilen esaslar geçerli olup bu süreler için de her bir saat için %60 fazlası ödeneceği, hükmü yer almaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun Fazla Çalışma Ücreti başlıklı 41'inci maddesinde "*Ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabilir. Fazla çalışma, Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık 45 saati aşan çalışmalardır.*

...

Haftalık çalışma süresinin sözleşmelerle 45 saatin altında belirlendiği durumlarda yukarıda belirtilen esaslar dahilinde uygulanan ortalama haftalık çalışma süresini aşan ve 45 saate kadar yapılan çalışmalar fazla sürelerle çalışmalardır.

...

Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma yapan işçi isterse, bu çalışmalar karşılığı zamlı ücret yerine, fazla çalıştığı her saat karşılığında bir saat otuz dakikayı, fazla sürelerle çalıştığı her saat karşılığında bir saat onbeş dakikayı serbest zaman olarak kullanabilir.

...

Fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması gerekir.

Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda 270 saatten fazla olamaz." hükmüne yer verilmiştir.

Belediye Kanunu, belediye'yi; "*Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki*

ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır.”

Belediye ifadesi aynı zamanda; bir şehrin, ilçenin veya beldenin temizlik, aydınlatma, su, itfaiye vb ortak ihtiyaçlarını ve hizmetlerini gören örgüt anlamında da kullanılır.

Dolayısıyla belediyeler bu hizmetleri belli bir zaman kısıtlaması olmaksızın gündüz, gece, hafta içi ve hafta sonu vermek zorundadır. Yine bu hizmetlerin çoğunu işçiler marifetiyle yerine getireceğinden, işçilerin fazla mesailerinin İş Kanunu'nun belirttiği 45 saati aşan kısım olarak belirlenmesi yerinde olacaktır.

İdarenin kadrolu işçilerin fazla mesailerine bakıldığında 270 saati geçmemek üzere hafta içi ve hafta sonu fazla mesai yaptırıldığı görülmüştür. Dolayısıyla haftalık çalışma süresinin 40 saat belirlenmesi ve fazla sürelerle çalışma için de fazla mesai ücreti öngörülmesi sebebiyle haftada 5'er saat fazladan bir fazla mesai yaptırılıp bunun ücreti ödenmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, her ne kadar 40 ila 45 saat arası kapsayan fazla süreli çalışma için fazla mesai ödemesi yapılmadığı ifade edilmiş olsa da, yerinde yapılan incelemelerde, bahse konu fazla süreli çalışmalar için fazla mesai ödemesi yapıldığı görülmüştür.

İdare tarafından yapılan Toplu İş Sözleşmesinde haftalık çalışma süresi 40 saat olarak belirlendiğinden; fazla mesainin, İş Kanunu'nun izin verdiği 45 saati aşan kısım olarak belirlenerek, fazla sürelerle çalışma ücreti ödenmesinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak

kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2022 yılında 755,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede 2022 yılı sonunda İdarede görev alan kadrolu toplam 82 işçinin

26'sının 30 ila 60 gün arası, 16'sının 60 ila 100 gün arası, 26'sının 100 ila 200 gün arası, 3'ünün 300 ila 400 gün arası, 2'sinin 400 ila 500 gün ve üzerinde yıllık izin günü olduğu; bazı işçilerin 517 güne ulaşan kullanılmayan ücretli yıllık izninin bulunduğu görülmüştür.

Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği, işçinin kullanılmamış yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, idare açısından öngörülemeyen yüksek tutarlı giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

İdare tarafından verilen cevapta, izinlerinin kullanılması ile ilgili, işçilerin bağlı oldukları müdürlüklere üst yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin mevzuata uygunluk ve ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kredi Kartı Tahsilatının Ekseriyetinin Mevzuatta Belirtilen Süre İçinde İdarenin Banka Hesaplarına Aktarılmaması

Banka pos cihazları vasıtası ile yapılan kredi kartı tahsilatının ekseriyetinin 20 gün içerisinde İdarenin banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12'nci ve 16'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu Hazinesi Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; yurt içinde yerleşik tüm bankalar vasıtasıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde alakalı idarenin amme sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zaruri olduğu ifade edilmiştir.

Kredi kartı ile yapılan tahsilat incelendiğinde; İdarenin banka hesabına aktarma süresinin umumiyetle 20 günlük müddeti aştığı, bazı vaziyetlerde ise aktarma süresinin 40 güne kadar çıktığı anlaşılmıştır. Mevzubahis gecikme hem tahsilatlardan elde edilen nakit meblağın kullanımını geciktirmiş hem de mevzuata aykırı bir hal teşkil etmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup 08/06/2023 tarihinde banka ile protokol yapıldığı ve kredi kartı tahsilatının banka hesabına aktarma süresinin bu protokolda 20 gün olarak belirlendiği ifade edilmiştir. Sadece protokol imzalanmasıyla aktarma

süresine ait sıkıntı ortadan kalkmamış olup 20 günlük süreye uyulup uyulmadığı ile alakalı takip ağı kurulmalıdır.

Kredi kartı ile yapılan tahsilatın, İdarenin banka hesabına mevzuatta yer alan 20 günlük müddeti aşmayacak şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 9: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanmaması

2022 yılına ilişkin işlemlerin incelenmesi neticesinde, İdarenin kurumsal mali durum ve beklentilere ilişkin raporunun yayınlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezi yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan mali durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar." denilmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis raporun 2023 yılı için Temmuz ayında kamuoyuna açıklanacağı ifade edilmiştir.

Bahis konusu bu mevzuat hükmü uyarınca ve mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin gereği olarak, İdarenin ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçlarını, ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini kapsayan "Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu"nun, ilgili yılın temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklanmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Muhtelif Hizmet Alım Sözleşmelerinde Gecikme Hallerinde Tatbik Edilecek Ceza Oranının Belli Olmaması

İdare tarafından gerçekleştirilmiş olan; "Yemek Hizmet Alımı", "Araç Kiralama Hizmet Alımı" ve "Vatandaş Taşımacılığı Hizmet Alımı" işlerine ait sözleşmelerde yalnızca asgari ceza oranı bulunduğu, sözleşmeye aykırı hallerde uygulanacak ceza oranlarına ise yer verilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 7'nci maddesinin (n) bendinde; "Gecikme halinde alınacak cezalar" sözleşmede yer alması zaruri bir husus olarak belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Sözleşme tasarısı" başlıklı 17'nci maddesinde; sözleşme tasarısının bu Yönetmeliğin ekinde yer alan tip sözleşmeye göre hazırlanacağı belirtilmiş olup, mevzubahis tip sözleşmenin 16.1.1 maddesinde asgari ceza oranının yer alacağı ve 16.1.2 maddesinde ise aykırılık hallerinin ve ceza oranlarının ayrı ayrı olacak surette tabloda yer alacağı ifade edilmiştir. Her ne kadar tip sözleşmenin yukarıda belirtilen maddelerinde, 18.05.2022 tarihinde değişiklik yapılmış olsa da, bahsedilen tedariklere ait mukaveleler değişiklik tarihi evvelinde imzalandığı için eski tip sözleşmeye tabidir.

İdarenin yapmış olduğu üç farklı hizmet alımı işinde sözleşmelerin 16.1.1 maddesinde; sözleşme hükümlerine uyulmaması halinde tatbik edilecek asgari ceza oranları belirtilmiş olsa da, 16.1.2 maddesinde; "*Aşağıdaki tabloda yer alan aykırılık hallerinde aynı satırda belirtilen ceza oranı uygulanır.*" denilmiş ancak, maddeye aykırılık halleri ve ceza oranlarını gösteren tablo eklenmemiştir. Bahsedilen bu işlere ait teknik şartnamelerde de cezai hüküm yer almadığından ötürü, sözleşmeye aykırı herhangi bir vaziyette veyahut gecikme halinde tatbik edilecek ceza oranı belirsiz kalmakta olup, bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, hizmet alımı sözleşmelerinde ceza oranları ile alakalı gereken dikkatin gösterileceği ifade edilmiştir.

İhale usulü ile yapılan hizmet alımı tedariklerine ait sözleşmelerde, ortaya çıkabilecek aykırılık ve gecikme halleri ile bunlara ilişkin cezaların açık ve net bir şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

İdarenin sahip olduğu şirketler için taahhüt edilen sermayeyi, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında takip etmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 184 ve 185'inci maddelerine göre sermaye taahhüt tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilmesi ve bu taahhütler yerine getirildiğinde ise ilgili tutarların 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin, 06.12.2022 tarih ve 165 sayılı meclis kararıyla şartsız bağış yoluyla edindiği,

Mutlu İnsanlar Personel Organizasyon AŞ'ye, 28.12.2022 tarihinde 75.000,00 TL nakdi sermaye aktarımı yapılmıştır.

Bu sermaye aktarımı işlemi yapılırken, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının hiç kullanılmadığı, doğrudan 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabını kullanıldığı; 247 no.lu hesabın hiç çalıştırılmaması sebebiyle, dönem sonunda olmasa bile cari dönem içerisinde mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin olumsuz etkilendiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, sermaye taahhütlerinin takibinde 247 no.lu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin sahip olduğu şirketler için bulunduğu sermaye taahhütlerini adı geçen Yönetmelik hükümleri uyarınca, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 12: Sürekli Çalışan İşçilere Ödenen Fazla Mesailerde Hatalı Uygulamalar Yapılması ve Fazla Mesai İçin Mevzuatta Belirlenen Yıllık 270 Saat Sürenin Aşılması

İdarenin 2022 yılına ilişkin personel harcamaları üzerinde yapılan incelemelerde, sürekli çalışan işçilere yapılan fazla mesai ödemelerine esas olan puantajların sağlıklı olarak tutulmadığı ve ilgili mevzuatta belirtilen yıllık fazla mesai süresinin aşıldığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 41'inci maddesine göre haftalık çalışma süresi 45 saati aşan çalışmalar fazla çalışma sayılmaktadır. Diğer taraftan "İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği"nin 5'inci maddesinde olağan fazla çalışmanın bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hükmün esas amacı, fazla çalışmanın istisnai bir durum olması ve bu sebeple yıl içinde yapılacak fazla çalışmanın sınırlandırılmasıdır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelgesi'nde; Kamu personelinin zorunlu haller dışında fazla mesai ücreti alacak şekilde istihdam edilmeyeceği, kamu kurum ve kuruluşlarının fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma giderlerini asgari seviyede tutmak amacıyla 22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan serbest zaman ve denkleştirme süresi hükümlerini öncelikle uygulaması gerektiği belirtilmiştir.

İdare ile yetkili sendika olan Genel-İş sendikası arasında 27.01.2022 tarihinde imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin 27'nci maddesiyle haftalık çalışma süresi 40 saat, günlük çalışma süresi 8 saat olarak belirlenmiştir. Sözleşmenin 38'inci maddesinde gündüz yapılan

fazla çalışmaların ücreti; normal ücretin, gece yapılan fazla çalışmaların ücreti ise; gece ücretinin %100 fazlası, 45 saate kadar yapılan fazla sürelerle çalışma ücreti için de yukarıda belirtilen esaslar geçerli olup bu süreler için de her bir saat için %100 fazlası ödeneceği düzenlenmiştir.

İşçilere yapılan harcamalara ilişkin olarak yapılan incelemede, İdarede çalışan işçilerin bazılarının bir yıllık süre zarfında yaptıkları fazla mesainin 500 saatin üzerinde olduğu, bu sürede 1000 saati aşan fazla mesai toplamına ulaşan işçiler bulunduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, fazla mesai ödemelerine esas olan puantaj kayıtlarında hafta sonu kayıtlarının görünmediği daha sonra ilgili müdürlükçe gönderildiği ve ondan sonra işlem yapıldığı görülmüştür. Fazla mesaiye ilişkin kayıtların çalışma saatlerini yansıtabilecek şekilde günü gününe yapılması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup ilgili birimlere yazı yazıldığı ve bundan sonra, fazla mesai için mevzuatta belirlenen yıllık 270 saatin aşılması hususunda gereken dikkatin gösterileceği ifade edilmiştir.

İdarede görev yapan işçilerin fazla çalışmalarının sağlıklı olarak tespiti açısından, fazla çalışmalara esas olan puantajların tutulması konusunda daha dikkatli hareket edilmesi, diğer taraftan fazla çalışmanın zorunlu hallerle sınırlı tutulmak suretiyle yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 13: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

İdare tarafından alınması gereken telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden geçiş hakkı bedellerine ilişkin herhangi bir tahsilat yapılmadığı görülmüştür.

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

"...

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

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

üzerindeki hak sahiplerini,

...

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

Yine aynı Kanun’un “Geçiş hakkının kapsamı” başlıklı 22’nci maddesinin birinci 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.” hükmüne yer verilmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma 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. Mevzubahis düzenlemeye istinaden, Yönetmelik ekinde yer alan tabloda geçiş hakkı ücretleri ile ilgili sınırlar belirlenmiş, belirlenen ücretlere her yıl üretici fiyatları endeksine göre

güncelleme yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre, İdareye ait gayrimenkuller üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için İdareye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi lazımdır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik bir tarife cetveli belirlenerek tahakkuk yapılmış olmasına rağmen, herhangi bir tahsilat yapılmadığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup tahakkuku yapılan 7.800 TL'lik geçiş hakkı bedelinin alakalı firmadan tahsil edildiği, ancak yine tahakkuku yapılmış olan 1.942.158 TL'lik geçiş hakkı bedelinin ise dava konusu edilip mahkeme kararı beklendiği için tahsil edilemediği ifade edilmiştir. Geçiş hakkı bedelleri hem tahakkuk hem de tahsilat safhalarında dikkatle takip edilmelidir.

Bahsi geçen mevzuat hükümleri ve yapılan izahatlar çerçevesinde, işletmecilerden geçiş hakları bedellerinin tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Vaktinde Mahsup Edilmeyen Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi

Süresi içinde kapatılmayan avanslara ilişkin alacak takibatının yapılmadığı ve bu tutarların 160 İş Avans ve Kredileri Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 125'inci maddesinde; her mutemedin aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin ispatlayıcı vesikaları avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlü olduğu, mezkûr Yönetmelik'in 112'nci maddesinde ise; avans ve kredi hesaplarında kayıtlı tutarlardan süresi içerisinde mahsup edilmeyen miktarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edileceği ifade edilmiştir.

İdareye ait cari yıl iş avansları incelendiğinde; bazı iş avanslarının 30 günlük süre içerisinde mahsup edilmemesine rağmen 160 İş Avans ve Kredileri Hesabında takip edilmeye devam edildiği ve 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılmadığı anlaşılmıştır. Mevzubahis avanslar 2022 sonu itibarıyla kapatılmış olup bilançoda hataya sebep olmasa da, mahsup süresi geçen avansların yıl içinde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmemesi mevzuata aykırı

bir hal teşkil etmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, vaktinde kapatılmayan avansların 140 no.lu hesapta takip edileceği ifade edilmiştir.

Vaktinde kapatılmayan iş avanslarının hem mevzuata uygunluk hem de takip kolaylığı açısından 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Vasıta Kiralama Hizmet Alım İşlerinde Yükleniciler Tarafından İdareye Sunulan Kesin Teminat Mektuplarının İdari Şartnamede Belirtilen Süre Şartını Sağlamaması

İdare tarafından biri 22.01.2021-22.01.2022 tarihleri arasında ve bir diğeri de 04.02.2022-04.02.2023 tarihleri arası için yapılmış olan iki vasıta kiralama hizmet alımı işinde; yüklenici firma tarafından sunulmuş olan kesin teminat mektuplarının idari şartnamelerde belirtilen süre şartını sağlamadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesinde; geçici ve kesin teminat oranları ile teminatlara ait şartların idari şartnamede belirtilmesinin zaruri olduğu ve yine aynı Kanun'un "Sözleşme yapılmasında isteklinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 44'üncü maddesinde de, ihale üzerine kalan isteklinin kesin teminatı vererek sözleşmeyi imzalamak mecburiyetinde olduğu ve bu mecburiyete uyulmaz ise, protesto çekmeye ve hüküm almaya lüzum kalmaksızın ihale üzerinde kalan isteklinin geçici teminatının gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Bahsedilen iki hizmet alım işinin idari şartnamelerinin "Diğer Hususlar" başlıklı 47'nci maddesinde; "*Sözleşmeye davet edilen İSTEKLİ, Kesin Teminatı ya nakit olarak vezneye yatırarak ya da sözleşme süresi bittikten sonra en az 6(altı) ay süre ile geçerli Kesin Teminat Mektubu ile gelecektir.*" ifadesi müşterek olarak yer almakta olup, her iki işte de yükleniciden teminat olarak kesin teminat mektubu alınmıştır. Sözleşme bitiş tarihi 22.01.2022 ve kesin teminat mektubu asgari geçerlilik müddeti 22.07.2022 olan işte alınan kesin teminat mektubu 20.06.2022 tarihine kadar, sözleşme bitiş tarihi 04.02.2023 ve kesin teminat mektubu asgari geçerlilik müddeti 04.08.2023 olan işte alınana kesin teminat mektubu ise 26.03.2023 tarihine kadar geçerli olup idari şartnamede belirtilmiş olan süre şartını sağlamamaktadır. İdari şartnameye uygun olmayan kesin teminat mektuplarının İdare tarafından kabul edilmemesi ve firmanın geçici teminatının gelir kaydedilmesi gerekirken, firmalar ile sözleşme imzalanmış

olması mevzuata aykırıdır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, hizmet alım işlerine ait idari şartnamelere uyulacağı ifade edilmiştir.

En avantajlı teklif sahibi firmadan, sözleşme imzalanmadan evvel alınacak olan teminat mektuplarının, işe ait idari şartnameye uygunluğuna özen gösterilmesi gerekmektedir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Hizmet Binası Kiralaması İşlemlerinde Hatalar Bulunması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Mevzubahis husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "Kiralanan Hizmet Binası İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Gider Yazılması" başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak tanzim edilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Mevzubahis husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması" başlığı ile 7 numaralı bulgu olarak tanzim edilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Mevzubahis husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde

			"Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlığı ile 13 numaralı bulgu olarak tanzim edilmiştir.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Mevzubahis husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "Gayrimenkullerin Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Gayrimenkul İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması" başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak tanzim edilmiştir.