



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KIRKLARELİ BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	39



## 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 .....	3
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 .....	5
Tablo 8: 2021 Yılı Borç Stoku Tavan Tutarı ve Mevcut Borçların Durumu Tablosu .....	17
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu .....	19
Tablo 10: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu.....	20
Tablo 11: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu.....	21
Tablo 12: Mal Alımlarına İlişkin Limit Aşımı Tablosu .....	35



## KISALTMALAR

<b>A.Ş.</b>	Anonim Şirketi
<b>AOMF</b>	Ağırlıklı Ortalama Mevduat Faizi
<b>DSİ</b>	Devlet Su İşleri
<b>EPDK</b>	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
<b>MİHBY</b>	Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
<b>TBK</b>	Türk Borçlar Kanunu
<b>WC</b>	Tuvalet (İngilizce "Water Closet" Sözcüklerinin Baş Harfleri)





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Atıksu Arıtma Tesisine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması, Teslimden Sonra Ortaya Çıkan Hasarlar İçin Garanti Kapsamında Yüklenicilere Bildirim Yapılmaması
2. Belediyenin Borç Hesaplarında Yer Alan Tutarların Hatalı Olması ve Borçlanma Limitinin Aşılması
3. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması
4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

### B. Diğer Bulgular

1. Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması
2. Belediye Birimleri Tarafından Günlük İhtiyaçlar İçin Gerçekleştirilen Mal ve Hizmet Alımlarında, Ödeme Belgelerine Fatura Yerine Perakende Satış Fişinin Eklenmesi
3. Hizmet Binası Kiralaması İşlemlerinde Hatalar Bulunması
4. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması
5. Belediyeye Ait Taşınmazın Derneğe Tahsis Edilmesi
6. Otopark Hesabının Amacı Dışında Kullanılması
7. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
8. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması



---

## 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 İdaresi'nin 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 ve atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan belediye meclisi, biri belediye başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

**Tablo1: Personel Durumu Tablosu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	317	151
Sözleşmeli Personel		34
Kadrolu İşçi	164	84
Geçici İşçi		1
<b>Toplam</b>	<b>481</b>	<b>270</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	565

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir adet 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 ile yürütmektedir.

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

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

Giderin Türü (E-kod1)	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	46.955.058,39	-9.196.816,93	37.758.241,46	37.758.241,46	0,00	0,00
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.193.710,80	-3.055.236,01	6.138.474,79	6.138.474,79	0,00	0,00
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	81.995.007,81	20.293.324,46	102.288.332,27	102.288.332,27	0,00	0,00
04 Faiz Giderleri	0,00	3.150.000,00	1.219.158,52	4.369.158,52	4.369.158,52	0,00	0,00
05 Cari Transferler	0,00	3.330.500,00	155.131,41	3.485.631,41	3.485.631,41	0,00	0,00
06 Sermaye Giderleri	0,00	12.177.120,00	-4.915.561,45	7.261.558,55	7.260.492,25	1.066,30	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	4.500.000,00	-4.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>0,00</b>	<b>161.301.397,00</b>	<b>0,00</b>	<b>161.301.397,00</b>	<b>161.300.330,70</b>	<b>1.066,30</b>	<b>0,00</b>

Kırklareli Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 161.301.397,00 TL ödenek öngörülmüş olup 2021 yılı içinde 161.300.330,70 TL bütçe gideri yapılmış 1.066,30 TL ödenek iptal 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	20.382.501,83	12.468.317,79	47.518,84	12.420.798,95	60,93
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	55.594.678,69	34.814.388,27	22.120,00	34.792.268,27	62,58
04- Alınan Bağış ve	346.678,45	346.678,45	0	346.678,45	100,00

Yardımlar					
05- Diğer Gelirler	110.900.581,97	101.729.820,16	27.002,76	101.702.817,40	91,70
06- Sermaye Gelirleri	1.338.837,92	1.293.127,92	0	1.293.127,92	96,58
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
<b>Toplam</b>	<b>188.598.278,86</b>	<b>150.652.332,59</b>	<b>96.641,60</b>	<b>150.555.690,99</b>	<b>79,83</b>

Yukarıdaki tabloda gösterildiği üzere, 2021 yılında net bütçe geliri %79,83 oranında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %60,93, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %62,58, alınan bağış ve yardımlar %100, diğer gelirler %91,70 sermaye gelirleri ise %96,58 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	46.955.058,39	37.758.241,46	80,42
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.193.710,80	6.138.474,79	66,77
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	81.995.007,81	102.288.332,27	124,75
04- Faiz Gideri	3.150.000,00	4.369.158,52	138,71
05- Cari Transferler	3.330.500,00	3.485.631,41	104,66
06- Sermaye Giderleri	12.177.120,00	7.260.492,25	59,62
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	4.500.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>161.301.397,00</b>	<b>161.300.330,70</b>	<b>99,99</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %99,99 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %24,75 oranında aşılmıştır. Mal ve hizmet alım giderleri, Faiz Gideri ve Cari Transferler gider kalemleri beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler 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	10.729.366,80	15.518.862,67	12.468.317,79	44,64	-19,66
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.712.260,74	29.694.009,03	34.814.388,27	-0,06	17,24
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	288.157,24	426.400,00	346.678,45	47,97	-18,70
Diğer Gelirler	60.872.244,11	75.032.774,58	101.729.820,16	23,26	35,58
Sermaye Gelirleri	9.707.131,85	876.201,64	1.293.127,92	-90,97	47,58
<b>Toplam</b>	<b>111.309.160,74</b>	<b>121.548.247,92</b>	<b>150.652.332,59</b>	<b>9,20</b>	<b>23,94</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	57.092,22	55.492,05	96.641,60	-2,80	74,15

<b>Net Toplam</b>	<b>111.252.068,52</b>	<b>121.492.755,87</b>	<b>150.555.690,99</b>	<b>9,20</b>	<b>23,92</b>
-------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-------------	--------------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre net toplam olarak 29.062.935,12 TL'lik %23,92 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirler 79.721,55 TL'lik %18,70 oranında azalış göstermiştir. Vergi gelirlerinde 3.050.544,88 TL'lik %19,66 azalış diğer gelirlerde 26.697.045,58 TL'lik %35,58 oranında artış ve sermaye gelirlerinde 416.926,28 TL'lik %47,58 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	27.029.058,76	32.795.685,60	37.758.241,46	21,33	15,13
SGK Devlet Prim Giderleri	4.791.015,92	5.655.137,02	6.138.474,79	18,04	8,55
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	67.901.403,45	75.295.324,39	102.288.332,27	10,89	35,85
Faiz Giderleri	6.163.016,20	4.831.555,08	4.369.158,52	-21,60	-9,57
Cari Transferler	3.119.181,47	2.938.734,70	3.485.631,41	-5,79	18,61
Sermaye Giderleri	14.771.507,86	6.267.901,80	7.260.492,25	-57,57	15,84
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>123.775.183,66</b>	<b>127.784.338,59</b>	<b>161.300.330,70</b>	<b>3,24</b>	<b>26,23</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 33.515.992,04 TL tutarında ve %26,23 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 37.758.241,46 TL tutarında %15,13 oranında, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 6.138.474,79 TL tutarında %8,55 oranında arttığı görülmektedir.. Mal alım ve hizmet giderlerinde 102.288.332,20 TL tutarında %35,85 oranında artış; sermaye giderlerinde 7.260.492,25 tutarında %15,84 oranında artış ve bununla birlikte faiz giderlerinde 4.369.158,52 TL tutarında %-9,57 oranında bir azalış olmuştur.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı faaliyet gideri 228.659.265,93 TL, faaliyet geliri 156.822.581,44 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise -71.836.684,49 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kırklareli Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirkete 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	Beya Personel Organizasyon ve Tanıtım Sanayi Ticaret A.Ş.	526.000,00	526.000,00	100,00

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

Kırklareli Belediyesi'nin 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, 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

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

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

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

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

---

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

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

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

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

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

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

---

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İdare tarafından kamu iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile İdarenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak kamu iç kontrol standartları uyum eylem planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda Kamu İdaresi'nin iç kontrol sistem değerlendirilmiştir. Buna göre;

Kamu İdaresi tarafından iç kontrol standartları uyum eylem planı hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

İç kontrol eylem planı gerçekleştirmeleri üçer aylık dönemlerde iç kontrol bileşenlerinin (kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim, izleme) türüne ve eylemin yapılıp yapılmadığına göre gerçekleştirme sonuçları alınarak raporlaması yapılmaktadır.

Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesindeki her iş için süreç kartları, iyileştirme alanları, görev listeleri, performans göstergeleri tespit edilmiştir. Mali Hizmetler Müdürlüğü çalışmaları sonucunda elde edilen çıktının bir kısmı, diğer birimler ile paylaşılmıştır. Müdürlük, iç kontrol eylem planında belirtilen görevlerle ilgili öncü olma görevini yerine getirmektedir.

İç kontrol eylem planı değerlendirme raporu düzenli olarak üst yönetici onayına sunulmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan "Etik Sözleşmesi" kamu idaresi personeli tarafından imzalanmıştır.

Kamu İdaresi organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça belirlenmiştir. İdarenin teşkilatlanması hizmetlerin tamamını kapsayacak şekilde oluşturulmuştur. Yetkilerin ve yetki devrinin sınırlarının belirlendiği İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmış ve birimlere tebliğ edilmiştir.

Kamu İdaresi'nde yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

İç kontrolün bir unsuru olan ön mali kontrol, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a göre yürütülmektedir. Yönetmelik hükümlerinin büyük oranda uygulandığı tespit edilmiştir. Muhasebe yetkilisinin sertifikası bulunmadan bu görevi yürütmesinin, iç kontrol açısından risk teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi bünyesinde 3 iç denetçi kadrosu mevcut olup, fiilen 1 iç denetçi görev yapmaktadır.

Kamu İdaresi'nde, kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup, İdare amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak risk envanteri oluşturulmuştur. Risk envanteri her yıl güncellenmekte ve aksiyon planları oluşturulmaktadır. İyi tanımlanmış iç kontrol riskleri; gelecekte ortaya çıkabilecek bir olay ya da faaliyetin, kurumun birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde belirsizliğe yol açacak unsurları ifade eder. Dolayısıyla iç kontrole ilişkin risklerin, birimlerin mikro düzeydeki iş süreçlerini etkilemeleri olası olduğu için faaliyet sürecine etki edebilme potansiyelleri mevcuttur. Kamu İdaresi tarafından iç kontrol faaliyetlerine ilişkin kurumsal riskler ve iç kontrol riskleri belirlenmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Kırklareli Belediyesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Atıksu Arıtma Tesisine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması, Teslimden Sonra Ortaya Çıkan Hasarlar İçin Garanti Kapsamında Yüklenicilere Bildirim Yapılmaması**

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile imzalanan protokol ile yaptırılan atıksu arıtma tesisi için muhasebe kayıtlarında duran varlık kaydı ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne

tesis yapımından doğan borç için borçlanma kaydı yapılmamış ve ilgili mevzuatta öngörülen fon oluşturulmamıştır. Atıksu arıtma tesisinde havalandırma havuzlarının ara perde duvar imalatında meydana gelen hasarlar için garanti kapsamında yüklenicilere başvuru yapılmamıştır.

**a) Muhasebe Kayıtlarında Atıksu Arıtma Tesisi İçin Duran Varlık Kaydı ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne Tesis Yapımından Doğan Borç İçin Borçlanma Kaydı Yapılmaması**

Atıksu arıtma tesisi yapımı için 09.05.2013 tarihinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) ile Belediye arasında protokol imzalanmıştır. Söz konusu protokolde mali hükümler protokolün 15, 16 ve 17'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu maddelere göre, tesis yapım ve kurulum maliyeti DSİ tarafından belirlenecek ve işletmenin başladığı yıl fiyatlarıyla hesaplanacaktır. Geri ödeme 30 yıl, eşit taksitlerle ve yılda bir defa ödeme şeklinde öngörülmüştür. Her yıl ödenecek taksit tutarı, konutlar için uygulanan su satış tarifesinin ilk yıl tarifesine oranı ile çarpılarak güncellenip ödenecektir.

Bu kapsamda DSİ tarafından 2016 yılı fiyatlarıyla hesaplanan tesis toplam maliyeti 18.441.146,27 TL'dir. Atıksu arıtma tesisinin bu tutar üzerinden taşınmaz formlarına ve 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte söz konusu tutar üzerinden 429-Diğer Faaliyet Borçları Hesabına alınması ve vadesi bir yılın altına düşen tutarların da 329-Diğer Çeşitli Borçlar Hesabına alınması gerekmektedir. Ayrıca 429-Diğer Faaliyet Borçları Hesabında kalan bakiye tutarın protokol kapsamında her yıl hesaplanacak artış oranı dikkate alınarak değerlemeye tabi tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde tesis teslim alındığı zaman taşınmaz formlarına ve muhasebe hesaplarına tahakkuk kaydı yapılmadığı, DSİ'ye olan borçlar için muhasebe hesaplarına borç kaydı yapılmadığı, sadece DSİ'ye ödenen iki taksit tutarının ödeme tarihinde 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına alındığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta 06.05.2022 tarihli ve 3892 ve 3893 sayılı yevmiye maddesi kayıtları ile borç ve varlık kayıtlarında düzeltme yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2022 mali tablolarına yansiyacak olup, 2021 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Ayrıca bulguda belirtildiği üzere söz konusu borç tutarının her yıl belirlenen su bedeline göre değerlendirilerek güncellenmesi gerekmektedir.

---

Sonuç olarak idarenin varlık ve borç kayıtlarını tahakkuk ettikleri zaman kayıt altına alınmaması sebebiyle 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 429-Diğer Faaliyet Borçları Hesabı ve 329-Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı bilançoda hatalı olarak sunulmaktadır.

**b) Atıksu Arıtma Tesisinden Kaynaklanan Borçların Ödenmesi İçin Fon Oluşturulmaması**

1053 sayılı Belediye Teşkilâtı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma Ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun'un 8'inci maddesinde; *“Belediyelerin bu kanuna göre borçlanacakları meblağı karşılamak üzere uygulayacakları su tarifelerinin meydana getirilecek tesislerin amortismanı ile ilgili miktarı özel bir fona yatırılır. Bu fon munhasıran belediyelerin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne bu kanun gereğince vaki borçlarının ödenmesi için kullanılır...”* denilerek su tarifelerinin belirlenmesinde tesisler için dikkate alınan amortisman maliyet bedellerinin ayrı bir fona yatırılması ve DSİ'ye olan borçların bu fondan karşılanması öngörülmüştür. Ancak, Belediye tarafından böyle bir fon oluşturulmamıştır.

İdare tarafından verilen cevapta söz konusu fonun oluşturulması çalışmalarına başladığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak söz konusu borç ödemeleri için fonun oluşturulması gerekmektedir.

**c) Atıksu Arıtma Tesisinde İmalatta Meydana Gelen Hasarlar İçin Garanti Kapsamında Yüklenicilere Başvuru Yapılmaması**

Atıksu arıtma tesisi yapımı için 09.05.2013 tarihinde DSİ ile Belediye arasında protokol imzalanmıştır. Protokol kapsamında DSİ tesisi inşa ettirmiş, tesisin kesin kabulünü yaparak 17.06.2016 tarihli Devir Protokolü ile tesisi Belediyeye devretmiştir.

Söz konusu devir protokolünün “Hususi Hükümler” başlıklı 5'inci maddesinde, *“İşin aşağıdaki şartlarda devir ve teslimi yapılmaktadır.”* denilmekte ve maddenin (e) bendinde *“Belediye, mekanik-elektrik ekipman, imalat ve enstrümanların garanti süreleri boyunca muhtemel arızaların tespiti ve onarımı amacı ile tedarikçileri firmaları ile temasa geçecektir.”* hükmü düzenlenmektedir. Protokolde yer alan bu düzenlemelere göre garanti kapsamında yüklenici firmalara başvurma yetki ve sorumluluğu protokol tarihinden itibaren Belediyeye geçmiştir.

---

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun (TBK) 477'nci maddesinde; *“Eserin açıkça veya örtülü olarak kabulünden sonra, yüklenici her türlü sorumluluktan kurtulur; ancak, onun tarafından kasten gizlenen ve usulüne göre gözden geçirme sırasında fark edilemeyecek olan ayıplar için sorumluluğu devam eder. İş sahibi, gözden geçirmeyi ve bildirimde bulunmayı ihmal ederse, eseri kabul etmiş sayılır.*

*Eserdeki ayıp sonradan ortaya çıkarsa iş sahibi, gecikmeksizin durumu yükleniciye bildirmek zorundadır; bildirmezse eseri kabul etmiş sayılır.”* düzenlemesi ile yüklenicinin teslimden sonra ortaya çıkabilecek gizli ayıp niteliğindeki ayıplar için sorumluluğunun devam ettiği belirtilmiştir. Ancak bu sorumluluğa gidilebilmesi için sonradan ortaya çıkan ayıp hakkında iş sahibi tarafından yükleniciye bildirim yapılması gerekmektedir. Ayrıca TBK'nın 478'inci maddesinde, taşınmaz yapılarda normal zamanaşımının beş yıl olduğu, yüklenicinin ağır kusuru varsa, ayıplı eserin niteliğine bakılmaksızın yirmi yıl olduğu hükmü yer almaktadır.

İş sahibinin seçimlik hakları TBK'nın 475'inci maddesinde; *“Eserdeki ayıp sebebiyle yüklenicinin sorumlu olduğu hâllerde iş sahibi, aşağıdaki seçimlik haklardan birini kullanabilir:*

- 1. Eser iş sahibinin kullanamayacağı veya hakkaniyet gereği kabule zorlanamayacağı ölçüde ayıplı ya da sözleşme hükümlerine aynı ölçüde aykırı olursa sözleşmeden dönme.*
- 2. Eseri alıkoyup ayıp oranında bedelden indirim isteme.*
- 3. Aşırı bir masrafı gerektirmediği takdirde, bütün masrafları yükleniciye ait olmak üzere, eserin ücretsiz onarılmasını isteme.*

*İş sahibinin genel hükümlere göre tazminat isteme hakkı saklıdır. ...”* şeklinde düzenlenmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesinde *“Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de onbeş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. ...”* hükmü ile yapım işlerinde yüklenicilere, işlerin fen ve sanat kurallarına aykırı veya hileli



malzeme kullanılması ve benzeri nedenler ile gerçekleşecek zarar ve ziyana karşı on beş yıl sorumluluk getirilmiştir.

Yukarıda yer verilen protokol ve mevzuat hükümleri çerçevesinde, DSİ tarafından yaptırılıp kesin kabulü yapılan tesisin Belediyeye devri ile tesisin yapımına ilişkin garanti hakları da belediyeye devredilmiştir. Bu bağlamda TBK ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri çerçevesinde yüklenici firmalara başvurarak seçimlik haklardan birini isteme hak ve sorumluluğu belediyeye aittir.

Devir işlemlerinden sonra atıksu arıtma tesisi faaliyetlerine başlamıştır. Tesiste yer alan havalandırma havuzlarına ait difüzörlerin rutin bakım ve onarım çalışmaları için havuzun ilk boşaltılma zamanında havuz duvarlarında ciddi çatlama ve yarıkların olduğu tespit edilmiş ve havuzlar tekrar doldurulmuştur. Çatlak ve yarıkların çalışmalara engel teşkil ettiği belirtilerek gerekli tamiratların DSİ tarafından yaptırılması için 31.08.2016 tarihinde DSİ'ye başvuru yapılmıştır. Ancak DSİ tarafından herhangi bir tamirat işlemi yapılmamış veya yaptırılmamıştır. Söz konusu tarihten itibaren tesis istenen arıtma verimine ulaşmakta zorlanmaktadır.

Belediye tarafından DSİ'ye başvuru yapılmasına rağmen ilgili "Devir Protokolü" hükümleri çerçevesinde garanti kapsamında yüklenici firmalara herhangi bir başvuru yapılmamıştır. Aradan yaklaşık beş yıl geçtikten sonra DSİ tarafından 2021 yılında müfettiş görevlendirmesi yapıldığı ve akabinde yüklenici firmalar aleyhine tespit davası açıldığı bildirilmiştir.

Ancak Belediye "Devir Protokolü" kapsamında kendisine geçen garanti haklarına ilişkin olarak yüklenicilere garanti yükümlülüklerine ilişkin bir bildirimde bulunmamış, hasarın giderilmesini talep etmemiştir.

İdare tarafından verilen cevapta 06.05.2022 tarihinde DSİ bölge müdürlüğüne takip için tekraren yazı yazıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak DSİ ve müteahhit firmalar nezdinde garanti yükümlülükleri kapsamında gerekli girişimlerin yapılarak tesisin verimli çalışması için gerekli tedbirlerin alınmasının sağlanması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 2: Belediyenin Borç Hesaplarında Yer Alan Tutarların Hatalı Olması ve Borçlanma Limitinin Aşılması**

Belediyenin borçlarının bir kısmı, tamamen veya kısmen muhasebe kayıtlarına yansıtılmamıştır. Belediye Kanunu'nda belirtilen borçlanma limitinin üstünde borçlanma gerçekleştirmiştir.

**a) Borç Hesaplarında Yer Alan Tutarların Belediyenin Tüm Borçlarını İçermemesi**

Belediyenin çeşitli borç hesaplarında yer alan borç tutarlarının toplamı 157.106.940,46 TL'dir. Buna karşın Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan borç durumuna ilişkin tabloda ise borç toplamı 188.325.852,90 TL olarak gözükmektedir. Bu tutarlara göre oluşan fark 31.218.912,44 TL'dir. Bilançoda yer alan ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan tabloda olmayan kalemlerin de dahil edilmesiyle toplam borç 215.767.264,16 TL'ye ulaşmakta ve bu durumda oluşan toplam fark ise 58.660.323,70 TL olmaktadır.

Tablo ve muhasebe hesapları karşılaştırıldığında farkın; 17.090.263,55 TL'lik bölümünün Sosyal Güvenlik Kurumu ve vergi dairelerine olan borçların; 41.570.060,15 TL'lik bölümünün ise banka faiz giderlerinin sırasıyla ilgili 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 300-400 Banka Kredileri hesaplarına yansıtılmamasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca muhasebe kayıtlarına kaydedilmemiş diğer bazı borçlar da mevcuttur.

İdare tarafından verilen cevapta 13.05.2022 tarihli 4036 ve 4054 nolu yevmiye maddesi kayıtları ile düzeltme yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu düzeltmeler 2022 yılı mali tablolarına yansıtılacak olup, 2021 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Sonuç olarak borçların ve borçlardan kaynaklanan faizlerin tahakkuk ettikleri zaman, ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmemesi sebebiyle borç hesapları 58.660.323,70 TL hatalı olarak sunulmaktadır.

**b) Borç Stokunun Borçlanma Limitinin Çok Üzerinde Olması**

Belediyenin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen borçlanma limitinin çok üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde, belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanarak ilave kaynak bulmasına imkân tanınmıştır. Kanun'un “Borçlanma” başlıklı 68'inci maddesinde;

*“Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.*

*Yukarıda belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, filleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.”* denilmektedir.

521 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile 2021 yılına ait yeniden değerlendirme oranı, %9,11 olarak belirlenmiştir. Yukarıdaki madde hükmünde açıklandığı üzere Belediyenin en son kesinleşmiş bütçe geliri toplamının, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarı borç stok tavan tutarıdır. Belediyenin 2021 yılı için borç stok tavan tutarının hesabı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 8: 2021 Yılı Borç Stoku Tavan Tutarı ve Mevcut Borçların Durumu Tablosu**

2020 yılı Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Artırılmış Tutar/Borç Stok Tavan Tutarı (TL)	Muhasebe kayıtlarında yer alan borç tutarı (TL)	Mali Hizmetler Müdürlüğü Listesinde Yer alan Borç tutarı (TL)	Toplam borç tutarı (TL)
130.485.090,72	% 9,11	142.372.282,50	157.106.940,46	188.325.852,90	215.767.264,16

Yukarıda yer alan tabloya göre, Belediye borçlanma limitlerinin çok üzerinde borçlanma gerçekleştirmiştir. Kaldı ki, bu tutarlara atıksu arıtma tesisinden kaynaklanan DSİ'ye olan borçların borç stokuna eklenmesi, gerçekleşmiş olan borçlanma oranını daha da arttıracaktır.

İdare cevabında borç yönetiminde 5393 sayılı Kanunda belirtilen limitlere dikkat edileceği ifade edilmiştir.

---

Sonuç olarak belediye hizmetlerinin aksamaması, faaliyetlerin devamlılığının sağlanması ve sürdürülebilirliği için borç yönetiminde Kanun'da belirtilen limitlere dikkat edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması**

Kamu İdaresinin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmamış olduğu, amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi duran varlığın kayıtlı değerinden daha 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.

Belediyenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmaması; amortisman ayrılan bazı varlıklar için ise amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılması, yukarıda açıklanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin söz konusu hükümlerine aykırı bulunmaktadır.

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

**Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu**

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.xx.07.00.	Yollar	18.932.955,69	70.329.926,08	-51.396.970,39
251.xx.20.08.	Umuma Ait Binalar	32.000,00	56.238,00	-24.238,00
253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri ve Aletleri	0,00	497.385,84	-497.385,84
253.02.04..	İş Makineleri ve Aletleri	2.594.071,12	2.664.249,92	-70.178,80
253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	1.743.889,92	1.815.881,17	-71.991,25
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	84.501,05	89.247,31	-4.746,26
253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	65.934,45	71.748,05	-5.813,60
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	79.475,00	81.975,00	-2.500,00
255.01.01..	Döşeme Demirbaşları	13.821,18	42.370,12	-28.548,94
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	41.632,31	42.172,31	-540,00
255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	0,00	3.886,92	-3.886,92
255.02.01..	Bilgisayarlar ve Sunucular	1.073.804,36	1.101.507,86	-27.703,50
255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	293.836,16	303.107,05	-9.270,89
255.02.03..	Teksir ve Çoğaltma Makineleri	78.309,84	81.219,43	-2.909,59
255.02.05..	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	230.529,74	233.922,04	-3.392,30
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	236,00	3.540,00	-3.304,00
255.03.01..	Büro Mobilyaları	1.681.016,69	1.765.381,22	-84.364,53
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	15.337,14	19.041,16	-3.704,02
255.03.03..	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	26.126,59	26.316,61	-190,02
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	191.428,30	192.878,99	-1.450,69
255.07.01..	Kütüphane Mobilyaları	0,00	566,40	-566,40

255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	57.422,56	62.204,56	-4.782,00
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	19.075,00	19.922,72	-847,72
255.11.03..	Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları	0,00	940,00	-940,00
255.12.02..	Büro Malzemeleri	38.883,40	39.597,10	-713,70
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	857.034,00	904.317,00	-47.283,00
<b>Toplam</b>				<b>-52.298.222,36</b>

**Tablo 10: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu**

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252.xx.xx.04.99	Diğer	865.478,99	0,00	865.478,99
253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri	471.354,11	0,00	471.354,11
<b>Toplam</b>				<b>1.336.833,10</b>

İdare tarafından verilen cevapta 23.05.2022 tarihli ve 4291 no.lu yevmiye maddesi ile amortisman kayıtlarında düzeltme yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2022 mali tablolarına yansiyacak olup, 2021 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

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.

#### **BULGU 4: 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 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 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.

Aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere idarenin tapuya kayıtlı taşınmazlarının icmal cetvelleri toplam tutarı ile muhasebe kayıtları uyumlu değildir.

**Tablo 11: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu**

<b>Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Tutarları ve Toplamı (TL)</b>	
250-Arazi ve Arsalar Hesabı	54.708.631,87
251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	107.010.252,55
252-Binalar Hesabı	99.461.421,17
<b>Toplam</b>	<b>261.180.305,59</b>
<b>Taşınmaz icmal cetvellerinin toplam tutarı</b>	196.822.556,73
<b>Fark</b>	<b>64.357.748,86</b>

Söz konusu hatalardan dolayı, bilançoda maddi duran varlıklar içerisinde yer alan 250 -Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesabı kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu farklılığın nedenlerinin belirlenerek icmal cetvellerinin

---

ve/veya muhasebe kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir. Bu şekilde taşınmazların var olup olmadığı da araştırılarak kayıtların düzeltilmesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında 23.05.2022 tarih ve 4247 no.lu yevmiye kaydı ile taşınmaz icmal cetvelleri ile muhasebe kayıtları arasındaki uyumsuzluğun düzeltildiği belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2022 mali tablolarına yansıtılmayacak olup, 2021 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Ayrıca cins tashihlerinin yapılması ve muhasebe kayıtlarında olup taşınmaz kaydı bulunmayan yerler için kayıt işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2021 yılı mali tablolarında ilgili taşınmaz hesapları hatalı olarak sunulmakta olup taşınmaz kayıtlarıyla muhasebe kayıtlarının uyuşmasının 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 olmasına rağmen, söz konusu şirkete ait ortaklık tesis edilmediği görülmüştür. Ayrıca Bakanlar Kurulunun 25.06.2012 tarihinde aldığı kararla; Kırklareli Belediyesinin Trakya Bölgesi Doğal Gaz Anonim Şirketine yasa gereği %1,05 oranında bedelsiz olarak iştirakte bulunması gerektiği kararı alınmıştır.

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 ..."*



---

Bu hükme göre 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 ilde doğal gaz dağıtımını yapan dağıtım şirketine ortaklık için girişimlere başlandığı ancak henüz ortaklık tesis edilmediği görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, ortaklık için 28.05.2021 tarihinde ilgili şirkete yazı yazıldığı, zorunlu ortaklık tesis edilmesi için sürecin takip edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 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.

## **BULGU 2: Belediye Birimleri Tarafından Günlük İhtiyaçlar İçin Gerçekleştirilen Mal ve Hizmet Alımlarında, Ödeme Belgelerine Fatura Yerine Perakende Satış Fişinin Eklenmesi**

Belediye birimleri tarafından günlük ihtiyaçlara ilişkin gerçekleştirilen çeşitli mal ve hizmet alımlarında, mevzuata aykırı olarak fatura yerine perakende satış fişi alınmış ve ödeme emri belgesine bu belgeler eklenmiştir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin (MİHBY) “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde;

*“d) Fatura: İş, mal veya hizmet alımlarında, işin, malın veya hizmetin özelliğine veya alımın yapıldığı yere göre düzenlenmesi gereken belgelerden;*

*1) Faturayı,*

*2) Fatura yerine geçen belgelerden serbest meslek makbuzu, gider pusulası, müstahsil makbuzu, giriş ve yolcu taşıma biletleri ile Uluslararası Hava Taşıyıcıları Birliği üyesi şirketlerce düzenlenen elektronik yolcu biletlerini, akaryakıt pompalarına bağlı ödeme kaydedici cihazlara ait satış fişini,*

3) Kanunen yukarıdaki belgeleri düzenlemek zorunda olmayanlardan alınan Yönetmelik eki Harcama Pusulasını (Örnek: 1),

4) 31/12/2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte belirlenen asgari bilgileri taşıyan alındıyı,

5) Yurtdışında yapılan iş ve hizmet alımları ile mal alım bedellerinin ödenmesinde ise, yerel teamüle uygun olarak düzenlenen ve birim amiri veya İlgili mevzuatında belirtilen yetkililerce onaylı tercümeleri ekli fatura veya benzeri belgeleri,” ifade ettiği belirtilmiştir. Görüldüğü gibi “perakende satış fişi” MİHBY’nin fatura tanımı içerisinde yer almamaktadır.

Vergi Usul Kanunu’nun 229’uncu maddesinde fatura; satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesika olarak tanımlanmıştır. Kanun’un 230’uncu maddesinde faturanın şekli aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

“Faturada en az aşağıdaki bilgiler bulunur:

1. Faturanın düzenlenme tarihi seri ve sıra numarası;
2. Faturayı düzenleyeninin adı, varsa ticaret unvanı, iş adresi, bağlı olduğu vergi dairesi ve hesap numarası;
3. Müşterinin adı, ticaret unvanı, adresi, varsa vergi dairesi ve hesap numarası;
4. Malın veya işin nev’i, miktarı, fiyatı ve tutarı;
- ...

Madde metninde de görüldüğü gibi müşterinin adı, ticaret unvanı, adresi, varsa vergi dairesi ve hesap numarasına ait bilgilerin faturada gösterilmesi yasal bir zorunluluktur.

MİHBY’de harcama türlerine göre Yönetmelik’te fatura olarak tanımlanan hangi belgelerin ödeme emri belgesine ekleneceği ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Yönetmelik’te sadece şu üç harcama türü için “perakende satış fişi” harcama belgesi olarak kabul edilmektedir. Söz konusu harcamalara aşağıda yer verilmiştir:

“Madde 18 – (1) Cenaze giderlerinin ödenmesinde;

...

*b) Cenaze, personelin bağlı bulunduğu kurumca tayin edilen bir personel veya ailesi ya da yakınları tarafından kaldırıldığı takdirde, yapılan masraflara ilişkin fatura, perakende satış fişi veya ödeme kaydedici cihazlara ait satış fişi, ...*

*Madde 23 – (1) Yolluklarla ilgili giderlerin ödenmesinde;*

...

*c) Taksi ile yapılan seyahatlerde (belediye hudutları dahilindeki taksi ücretleri hariç) fatura veya perakende satış fişi veya ödeme kaydedici cihazlara ait satış fişi, ...*

*Madde 37 - ...*

*(2) Yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanması amacıyla görevlendirilecek personel ve ilgili yönetmeliklere göre görevlendirilecek mihmandarlar tarafından yapılan temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde; ...*

*b) Fatura, perakende satış fişi veya ödeme kaydedici cihazlara ait satış fişi ve adisyon, ... ödeme belgesine eklenir.”*

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerine rağmen Belediyenin birçok birimi tarafından gerçekleştirilen günlük ihtiyaçlara ilişkin harcamalarda, fatura yerine perakende satış fişi alınmış ve ödeme emri belgelerine eklenmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak alıcıya ilişkin herhangi bir bilginin yer almadığı perakende satış fişi yerine mevzuatta belirtildiği üzere faturanın ödeme emri belgelerine eklenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Hizmet Binası Kiralaması İşlemlerinde Hatalar Bulunması**

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/e bendi kapsamında yapılan hizmet binası kiralama işlemlerinde piyasa fiyat araştırması yapılırken teklif edilecek bedelin kira gelir vergisi stopajı hariç net olarak mı yoksa brüt mü olduğu belirtilmeden fiyat teklifi istenmiş, ancak kira sözleşmesi net tutar üzerinden imzalanmıştır. Ayrıca kiralanan hizmet binasına ilişkin yapılan harcamalar doğrudan gider yazılmıştır.

---

---

**a) Belediye Tarafından Kiralanan Hizmet Binası İçin Ödenecek Tutarın Net Tutar Olduğu Belirtilmediği Halde Sözleşmenin Net Tutar Üzerinden Yapılması**

Belediye tarafından Karacaibrahim Mahallesi, 14 ada 28 parsel No.lu, Kurtuluş Caddesi No: 8/A-B adresinde yer alan taşınmaz ek hizmet binası olarak kullanılmak üzere kiralanmıştır. Hizmet binası kiralanması öncesinde belediye merkez binasına yakın yerlerde bulunan uygun olabilecek taşınmazlar için mal sahiplerinden fiyat teklifi istenmiştir. Bu kapsamda hazırlanan teknik şartnamede ve teklif isteme yazılarında teklifin gelir vergisi stopajı yapıldıktan sonra ödenecek net tutar üzerinden mi yapılacağı yoksa kesintiler dikkate alınmadan brüt tutar üzerinden mi yapılacağına ilişkin bir ifade yer almamaktadır. Bu kapsamda fiyat teklifleri sonucunda en düşük bedel teklif edilen taşınmaz Belediye tarafından kiralanmıştır. Ancak kiralama için yapılan sözleşme kira gelir vergisi stopajı hariç net tutar üzerinden imzalanmıştır.

Muhtelif Sayıştay ve Yargıtay kararlarında, kira sözleşmelerinde bedelin gelir vergisi stopajı dahil mi hariç mi olduğu konusunda açık bir belirtme yapılmadıysa, sözleşmenin brüt tutar üzerinden yapıldığının kabulü ve sözleşme tutarı üzerinden gelir vergisi stopajı yapılması gerektiğine hükmedilmektedir. Bu durum dikkate alındığında kira sözleşmesi öncesinde alınan tekliflerin brüt tutar mı yoksa gelir vergisi kesintisi hariç net tutar mı olduğu, kişilerin verdiği tekliflerin değerlendirilmesinde önem kazanmaktadır. Bir teklif sahibi net tutarı dikkate alarak teklif verirken bir diğeri brüt tutarı dikkate alarak teklif vermiş olabilir. Ancak söz konusu kiralama işleminde sözleşme öncesi bu yönde bir bilgi bulunmamasına rağmen kira sözleşmesi net tutar ile yapılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta sözleşmelerin düzenlenmesinde ilgili mevzuat ve yargı kararlarının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kiralama sözleşmelerinin düzenlenmesinde ilgili mevzuatın, müstekar hale gelmiş Sayıştay ve Yargıtay kararlarının dikkate alınması gerekmektedir.

**b) Kiralanan Hizmet Binası İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Gider Yazılması**

Kiralama şartnamesinin 5'inci maddesinin 5.1. No.lu alt bendinde "*Kiralanan Hizmet Binasının içinde Müdürlüklerin ihtiyacı olan fiziki alanlar İdare tarafından yapılacaktır.*" düzenlemesi yapılmıştır.

---

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

Bu kapsamda kiralanan taşınmaz için sözleşme kapsamında Belediye tarafından yapılan harcamaların 264-Özel Maliyetler hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ancak bu kapsamda yapılan, yer döşemesi, havalandırma tesisatının yapılması, oda-panel bölme vb. nitelikte değer arttırıcı işlemler için yapılan harcamalar doğrudan gider yazılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta fiziki alanlarda yapılan harcamaların taşınır hesaplarında yer aldığı, kiralanan yerin teslimi sırasında alınan malzemelerin taşınılacak yeni yere götürüleceği ifade edilmiştir.

Ancak bulgu konusu husus taşınır hesaplarında kayıtlı olan menkul mallar değil, taşınmaz için yapılıp gider yazılan harcamaların muhasebeleştirilmesine ilişkindir.

Sonuç olarak kiralanan taşınmazlar için yapılan harcamaların doğrudan gider yazılmayıp 264-Özel Maliyetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması**

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin

---

ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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 (2021 yılında 555,00 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 2021 yılı sonunda Kamu İdaresinde görev alan kadrolu toplam 84 işçinin 44'ünün 50 gün ve üzerinde yıllık izin günü olduğu; bazı işçilerin 462 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 işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılması konusunda birimlere yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

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

#### **BULGU 5: Belediyeye Ait Taşınmazın Derneğe Tahsis Edilmesi**

Belediye tarafından daha önce kendisinin kiralama yaptığı park alanı, ortak hizmet projesi çerçevesinde bir derneğe bedelsiz tahsis edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde;

*“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; ...*

*c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.”* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75/d maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde

---

---

kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının ücretsiz olarak tahsis edilmesi mümkün değildir.

Kanun hükümlerine göre belediyeler, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulu'nca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7.6.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecektir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projesinde ise mahallin mülki idari amirinin onayı gerekecektir. Ancak ortak hizmet projesi kapsamında belediyenin taşınmazının her ne gerekçe ile olursa olsun bir dernek veya vakfa bedelsiz tahsis edilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede 02.11.2017 tarih ve 197 sayılı Belediye Meclisi kararıyla Yapraklı Mahallesi ve 44 ada 1 parselde yer alan park ve parkın içinde yer alıp, daha önce Belediyenin kiralama yaparak gelir elde ettiği “Çay Bahçesi” alanı, imzalanan ortak hizmet protokolü çerçevesinde, Kırklareli Belediye Kültür, Sanat ve Spor Kulübü Başkanlığına gelir sağlaması amacıyla, mevzuata aykırı bir şekilde bedelsiz olarak 10 yıllığına tahsis edilmiştir. Ayrıca kamu yararına çalışan dernek statüsü bulunmayan söz konusu Dernek ile yapılan protokolün geçerli olabilmesi için mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınması gerekmektedir. Aradan geçen süre zarfında Belediye ile söz konusu Dernek işbirliğinde ortak bir hizmet projesi de gerçekleştirilmemiştir.

İdare cevabında 02/11/2017 tarih ve 197 sayılı Belediye Meclis kararı ile tahsis edilmesi kararının iptali için gerekli iş ve işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak taşınmaz tahsis işlemlerinde mevzuatta öngörülen sınırların ve şartların dikkate alınması ve bu şartlara aykırı olarak tesis edilen tahsis işleminin iptal edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Otopark Hesabının Amacı Dışında Kullanılması**

Otopark hesabından Otopark Yönetmeliği'nde belirtilen harcamalar dışında, İdarenin nakit ihtiyacını karşılamak için para çekilmiştir. Otopark hesabında bulunan paralar planlanan bir ödeme olmamasına rağmen günlük vadeli hesapta tutulmaktadır.



---

---

**a) Otopark Hesabından Belediyenin Nakit İhtiyacını Karşılama İçin Para Çekilmesi**

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinin 1'inci ve 2'nci fıkralarında;

*"(1) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır. Bu meblağ, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılır. "(2) Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz."* düzenlemesi yapılmıştır.

Birinci fıkrada yer alan düzenleme ile otopark bedellerinin nerede ve hangi amaçla kullanılacağı belirtilmiştir. İkinci fıkra ile ise otopark hesabında bulunan tutarların başka bir amaçla kullanılamayacağı açıkça düzenlenmiştir.

Ancak Belediyenin nakit ihtiyacının karşılanması amacıyla farklı tarihlerde Otopark hesabından para çekilmiş, daha sonra Belediyece nakit temin edilince bu paralar hesaba tekrar yatırılmıştır.

İdare cevabında zorunlu kalındığından hesaptan para çekildiği, daha sonra hesaba tekraren yatırıldığı, bundan sonra mevzuata uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak mevzuat hükümleri dikkate alınarak hesabın kullanılması gerekmektedir.

**b) Otopark Hesabının Planlanan Bir Ödeme Olmamasına Rağmen Günlük Vadeli Olarak Tutulması**

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 düzenlemeler dikkate alındığında yıl içinde planlanan bir ödeme olmaması ve hesaba çok fazla giriş-çıkış olmaması sebebiyle Otopark bedellerine ilişkin vadeli banka hesaplarının daha uzun vadeli açılması Belediyenin gelir kaybını önleyecektir.

İdare cevabında hesabın aylık vadeli hesap olarak değiştirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak mevzuat hükümleri dikkate alınarak hesabın vadesinin belirlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi**

Belediye tarafından yapılan borç ödeme işlemlerinde mevzuatın belirlediği ödemelerde öncelik sıralamasına ilişkin düzenlemelere uyulmamıştır.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında, “*Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.*” hükmü yer almaktadır. Bu hükme göre Belediye’nin nakit mevcudunun borçlarına yetmemesi durumunda, borçlarını niteliklerine ve muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödemesi gerekmektedir.

---

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise, muhasebe yetkililerinin yukarıda yer verilen fıkradaki ödemeye ilişkin hükümlerden dolayı sorumlu olacağı belirtilmiştir.

Belediyenin nakit mevcudu borçlarını ödemeye yeterli bulunmamaktadır. Yapılan incelemelerde Belediye'nin borç ödemelerinde Kanun hükümlerine uygun olarak hareket etmediği, aynı nitelikte olan bazı borçların tahakkukundan 8-9 ay sonra bazılarının ise tahakkuk ettiği ay içerisinde ödendiği, borçların nitelikleri ve tutarlarına göre ayrılarak düzenlenmiş genel bir uygulama usulünün bulunmadığı görülmüştür. Oysa Kanun hükümlerinden de açıkça görüldüğü üzere Belediyenin söz konusu ödemeleri nitelikleri ve muhasebe kayıtlarına alınma sırasını dikkate alarak yapması gerekmektedir. Bu işlemlerin, Belediyenin kullandığı muhasebe otomasyon sistemine eklenecek kontroller ile yapılması takip işlemlerini kolaylaştıracaktır.

İdare cevabında ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınış sırasına göre işlem yapılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir. Ancak bu hususta uygulamanın nasıl yapılacağına ilişkin somut bir adım veya süreç öngörülmemiştir.

Sonuç olarak borçların ödemesinde ilgili kanun ve mevzuat hükümleri dikkate alınarak ayrıntılı bir ödeme önceliklendirme prosedürünün düzenlenmesi ve kurumun muhasebe otomasyon sistemlerine entegre edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenenin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Kamu İdaresinin 2021 yılındaki mal 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'ye 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'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama,

---

seyahat ve i şeye ilişkin alımların il n yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler d hiline yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin b t çelerine 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 b t çelerinde belirlenen toplam  denek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için b t çelerine 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 aşılıp 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  denek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir."* denilerek Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin tespitinde b t çeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil,  denek hangi amaçla b t çeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödenenin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yıl sonu itibariyle 21/f ve 22/d kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarına ilişkin gerçekleşmeler aşağıdaki gibidir:

**Tablo 12: Mal Alımlarına İlişkin Limit Aşımı Tablosu**

Mal Alımlarına İlişkin Toplam Ödenek (TL)	%10 Sınırı (TL)	21-f ve 22-d Harcama Toplamı (TL)	%10 Limitini Aşan Tutar (TL)
40.554.006,00	4.055.400,60	5.190.129,40	1.134.728,80

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

İdare cevabında pandemi sürecinde personelin dönüşümlü çalışması ve muhasebe otomasyon sisteminin %10 sınırına ilişkin vermesi gereken uyarıyı vermemesi sebebiyle limit aşımı yapıldığını belirtmiştir. Ayrıca bilgisayar programındaki hatanın düzeltildiği ve birimlere doğrudan temin kayıt formlarının ekap üzerinden kayıt altına alınması konusunda yazı yazıldığı 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 9: 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.”* 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. Söz konusu 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 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, Kırklareli 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.

İdare cevabında Belediye Meclisinin 22.06.2021 tarih ve 118 No'lu Kararı ile söz konusu bedellerin ücret tarifesine eklendiği, ilgili kurumlardan yazı ile metraj bilgilerinin istendiği, belediye personeli tarafından da mahallelerde metraj ölçümlerine başlandığı belirtilmiştir. Ayrıca bedellerin tahakkuk ve tahsilatına ilişkin hukuki süreçlerin araştırıldığı ifa de edilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk ve tahsilatı işlemlerinin herhangi bir gecikme ve ihmale fırsat verilmeden takip edilmesi 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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 4: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Zamanında Kullanılmaması" olarak yer almıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde, "BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında

			Uyumsuzluk Bulunması" olarak yer almıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" olarak yer almıştır.
Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 1: Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması" olarak yer almıştır.
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaksızın Limitin Aşılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal

			Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" olarak yer almıştır.
Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Maddi Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması	2020	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde, "BULGU 3: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması" olarak yer almıştır.