



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ LÜLEBURGAZ 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.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM BULGULARI	10
8.	EKLER.....	39

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: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu.....	14
Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu.....	16

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. Bütçe İçi İşletmeye İlişkin Olarak Tutulan Muhasebe Kayıtlarında Hatalar Bulunması
2. Gayrimenkullerin Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Gayrimenkul İcmal Cetvelleri ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
3. Muhtelif Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bir Yıldan Daha Uzun Bir Sürede Geri Alınacak Olan Teminatın/Depozitonun Dönen Varlık Olarak Takip Edilmesi
2. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması
3. Maddi Duran Varlık Mahiyetinde Olan Gayrimenkullerin Dönen Varlıklarda Takip Edilmesi
4. Önceki Senelerde Ortaya Çıkan Sayım Fazlasının Geçici Takip Hesabı Olan Sayım Fazlaları Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi
5. Ticari Faaliyet Kapsamında Yer Almayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
6. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/c Maddesine Göre Yapılmış Olan Muhtelif Tedariklerde Mevzuatta Yer Alan Süre Şartına Uyulmamış Olması
7. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b Maddesine Göre Yapılan Alımlarda Mevzuata Uyulmaması
8. Bütçede Ödeneği Bulunmayan Giderin Ödenek Tahsisi Yapılmadan Ödenmesi ve Bu Gider ile Alakalı Hatalı Muhasebe Kayıtları Yapılması
9. Geçici Görev Yolluğu Avanslarının Hatalı Hesapta Takip Edilmesi
10. Haftalık Çalışma Süresinin Toplu İş Sözleşmesinde Kanunda Öngörülenden Daha Kısa Belirlenmesi
11. Hayvan Bakımevleri İçin Mevzuatta Belirtilen Oranda Kaynak Ayrılmaması

12. Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının Kullanılmaması
13. Mali Hüküm İçeren Yönetmeliklerin Yürürlüğe Konulması Konusunda Mevzuata Uyulmaması
14. Pazarlık Usulüyle Tedarik Edilen Hizmet Alım İşine Ait Sözleşmede Aykırılık ve Gecikme Hallerinde Tatbik Edilecek Ceza Oranının Belli Olmaması
15. Sayıştay İlamlarının Yerine Getirilmemesi
16. Sürekli Çalışan İşçilere Ödenen Fazla Mesailerde Hatalı Uygulamalar Yapılması ve Fazla Mesai İçin Mevzuatta Belirlenen Yıllık 270 Saat Sürenin Aşılması
17. Tek Satıcının Özel Bir Hakka Sahip Olmadığı Durumlarda İhtiyaçların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b Maddesi Kapsamında Tedarik Edilmesi
18. Vaktinde Mahsup Edilmeyen Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında Takip Edilmemesi
19. Yıllara Sâri Hizmet Alımlarında Mevzuatta Yer Alan Süre Şartına Uyulmaması

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.

Lüleburgaz 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 31 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.

Lüleburgaz Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Temizlik ve Çevre Müdürlüğü ile Hukuk İşleri Birimi'dir. Başkana bağlı olarak, memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı, meclis üyelerinden görevlendirilen de yine iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediye'nin 19 adet hizmet birimi bulunmakta olup 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	269	137
Sözleşmeli Personel	13	13
Kadrolu İşçi	133	64
Geçici İşçi	54	-
Toplam	469	214
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	453

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

Lüleburgaz 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)	Eklene/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	54.693.150,00	2.414.382,68	57.107.532,68	51.037.016,41	6.070.516,27	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.257.650,00	-346.950,62	8.910.699,38	7.696.684,07	1.214.015,31	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	252.535.900,00	22.732.017,37	275.267.917,37	266.837.273,36	8.430.644,01	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	12.545.000,00	-1.177.511,23	11.367.488,77	10.248.704,64	1.118.784,13	0,00
06	Sermaye Giderleri	22.772.626,47	111.868.300,00	-21.105.808,20	113.535.118,27	83.937.911,19	2.444.410,50	27.152.796,58
07	Sermaye Transferleri	0,00	840.000,00	2.853.000,00	3.693.000,00	3.689.113,29	3.886,71	0,00
08	Borç Verme	0,00	1.760.000,00	4.950.000,00	6.710.000,00	6.706.000,00	4.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	12.000.000,00	-10.319.130,00	1.680.870,00	0,00	1.680.870,00	0,00
	Toplam	22.772.626,47	455.500.000,00	0,00	478.272.626,47	430.152.702,96	20.967.126,93	27.152.796,58

Lüleburgaz Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 455.500.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 22.772.626,47 TL yıl içinde eklene ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 478.272.626,47 TL olmuştur. Yıl içinde 430.152.702,96 TL bütçe gideri yapılmış, 20.967.126,93 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 27.152.796,58 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Lüleburgaz Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 478.272.626,47

TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 379.500.000,00 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 98.772.626,47 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı 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	46.852.000,00	56.369.170,30	330.256,62	56.038.913,68	119,61
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	55.712.500,00	57.136.152,26	86.803,38	57.049.348,88	102,40
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	20.000,00	438.288,32	0,00	438.288,32	2.191,44
05- Diğer Gelirler	266.805.500,00	282.593.688,63	7.352,12	282.586.336,51	105,91
06- Sermaye Gelirleri	10.200.000,00	1.390.000,00	0,00	1.390.000,00	13,63
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler(-)	90.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	379.500.000,00	397.927.299,51	424.412,12	397.502.887,39	104,74

Buna göre, 2022 yılında net bütçe geliri %104,74 olarak gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar %2.191,44 ile beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri %13,63 ile beklenenin çok altında 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	54.693.150,00	51.037.016,41	93,32
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.257.650,00	7.696.684,07	83,14
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	252.535.900,00	266.837.273,36	105,66
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	12.545.000,00	10.248.704,64	81,70
06- Sermaye Giderleri	111.868.300,00	83.937.911,19	75,03
07- Sermaye Transferleri	840.000,00	3.689.113,29	438,18
08- Borç Verme	1.760.000,00	6.706.000,00	381,02
09- Yedek Ödenekler	12.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	455.500.000,00	430.152.702,96	94,44
2022 yılı başlangıç ödeneği 299.500.000,00 TL'dir. Finansman kaynağı gösterilmek üzere 156.000.000,00 TL Ek Ödenek Cetveli hazırlanarak 06.07.2022 tarih ve 2022/65 Meclis Kararı ile kabul edilmiştir.			

Buna göre, 2022 yılında bütçe giderleri tahmin edilenin %94,44'ü seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri giderlerinde, başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %338,18 oranında, borç verme giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %281,02 oranında aşılmıştır. Mal ve hizmet alım giderleri beklentinin üstünde %105,66, sermaye

transferleri giderleri beklentinin üstünde %438,18 ve borç verme giderleri beklentinin üstünde %381,02 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	22.368.389,10	26.515.928,41	56.369.170,30	18,54	112,59
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	40.100.756,08	48.819.995,80	57.136.152,26	21,74	17,03
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.530,00	4.807,03	438.288,32	90,00	9.017,65
Diğer Gelirler	104.928.552,32	150.792.261,41	282.593.688,63	43,71	87,41
Sermaye Gelirleri	144.873,97	504.109,51	1.390.000,00	247,96	175,73
Toplam	167.545.101,47	226.637.102,16	397.927.299,51	35,27	75,58
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	85.913,27	750.366,60	424.412,12	773,40	-43,44
Net Toplam	167.459.188,20	225.886.735,56	397.502.887,39	34,89	75,97

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 171.616.151,83 TL'lik %75,97 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede bütçe gelirlerinden red ve iadeler 325.954,48 TL'lik %43,44 oranında azalış olmasına rağmen; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 433.481,29 TL'lik %9.017,65 oranında, sermaye gelirlerinde 885.890,49 TL'lik %175,73 oranında ve vergi gelirlerinde 29.853.241,89 TL'lik %112,59 oranında artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Geçen yıla göre toplam gelir artışının, büyük oranda diğer gelirler kaleminin beklentinin üzerinde gerçekleşmesinden kaynaklandığı görülmektedir.

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	28.790.964,02	31.710.865,87	51.037.016,41	10,14	60,94
SGK Devlet Prim Giderleri	4.793.067,13	5.137.726,70	7.696.684,07	7,19	49,81
Mal ve Hizmet Alım Gid.	70.777.162,85	116.109.450,64	266.837.273,36	64,05	129,82
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	5.055.765,83	5.317.580,64	10.248.704,64	5,18	92,73
Sermaye Giderleri	47.758.766,89	78.457.922,82	83.937.911,19	64,28	6,98
Sermaye Transferleri	782.812,69	833.182,20	3.689.113,29	6,43	342,77

Borç Verme	0,00	0,00	6.706.000,00	0,00	0,00
Toplam	157.958.539,41	237.566.728,87	430.152.702,96	50,40	81,07

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 192.585.974,09 TL ile %81,07 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında sermaye transferlerinin 2.855.931,09 TL ile %342,77 oranında, mal ve hizmet alım giderlerinin 150.727.822,72 TL ile %129,82 oranında ve cari transferlerin 4.931.124,00 TL ile %92,73 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 343.754.119,18 TL, faaliyet geliri 402.888.399,94 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 59.134.280,76 TL olarak gerçekleşmiştir.

Lüleburgaz Belediyesinin doğrudan hissedar olduğu şirketler 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	Lüleburgaz Belediyesi Personel Hizmetleri Anonim Şirketi	100.000,00	100.000,00	100
2	Lüleburgaz Kültür ve Sanat Ürünleri Limited Şirketi	5.010.000,00	5.010.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Lüleburgaz 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 hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri, hazırlanmış ve personele

duyurulmuştur ancak bazı iş akışları açısından eksiklikler vardır.

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 belirlenmemiştir.

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

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 Yönetmelik'in 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 sisteminin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli Lüleburgaz 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: Bütçe İçi İşletmeye İlişkin Olarak Tutulan Muhasebe Kayıtlarında Hatalar Bulunması

İdarenin cari yıla ait mali tabloları ve işlemleri incelendiğinde, bütçe içi işletmenin kullanımında olan bazı kaynakların ve varlıkların muhasebe kayıtlarında hatalı olarak yer aldığı görülmüştür.

a) Bütçe İçi İşletmeye Herhangi Bir Vade Belirtilmeden Uzun Süreli Olarak Aktarılmış Olan Borç Mahiyetindeki Ödeneğin Dönen Varlık Olarak Takip Edilmesi

Bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işleri için vade belirtilmeden uzun süreli olarak verilmiş borç mahiyetindeki ödeneğin, 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı yerine 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde; işletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmının iktisadi sınıflandırmada borç verme kodunda gösterileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 102'nci maddesinde; bütçedeki ödeneğine istinaden yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olan borç verme işlemlerinden doğan alacakların bu hesapta izleneceği, mezkûr Yönetmelik'in 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 174'üncü maddesinde ise; bütçedeki ödeneğine istinaden bir yıldan uzun süreyle verilen borçların bu hesapta takip edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; bütçe içi işletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakdi sermaye olarak kullanılacak kısmı, İdare tarafından verilmiş bir borç olarak takip edilmeli, mevzubahis borç ise vadesine binaen 132 veyahut 232 no.lu hesapta izlenmelidir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; bütçe içi işletmeye iktisadi ve ticari işleri için ayrılmış olan ve verilmiş bir borç olarak takip edilen 6.106.000 TL'lik ödeneğin 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında takip edildiği anlaşılmıştır. Geri ödenmesine ilişkin vade belirtilmemiş olan ve uzun bir süre içinde geri alınması beklenen mevzubahis meblağın kısa vadeli alacak olarak takip edilmesi sebebiyle; bilançoda 132 no.lu hesap 6.106.000 TL fazla, 232 no.lu hesap ise aynı tutarda noksan olarak görünmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, 15.02.2023 tarihli 2173 ve 2175 sayılı yevmiye maddeleri ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltmeler 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Bütçe içi işletmeye herhangi bir süre belirtilmeden uzun vadeli olarak tahsis edilmiş ödeneklerin, 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

b) Bütçe İçi İşletmede Kullanılmak Üzere Edinilmiş Olan Menkul Varlıkların Taşınır ve Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Bütçe içi işletmede kullanılmak maksadıyla tedarik edilmiş olan menkul varlıklar için taşınır işlem fişi tanzim edilmediği ve bu varlıkların İdarenin mali tablolarında yer almadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; bu Yönetmelik'in genel yönetim kapsamındaki amme idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsadığı, kapsamdaki idarelerin bünyesinde bulunan fabrika, imalathane ve benzeri imalat yerlerinde kullanılan ilk madde ve malzemeler ile yarı mamul ve mamul maddeler hakkında bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı, mezkûr Yönetmelik'in "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; taşınırların edinme şekline bakılmaksızın amme idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında, taşınır işlem fişi vasıtasıyla kayıtlara alınacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde; işletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferlerinin mahalli idare bütçesinden yapılacağı, mezkûr Yönetmelik'in "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinde de; işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe

ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesaplarının izah edildiği 186'ncı maddesinde; idarece, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıkların bu hesap grubunda izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işleri haricinde edindiği ve 15 Stoklar grubu kapsamında yer almayan menkul varlıklar için taşınır işlem fişi tertip edilmeli, bu menkuller 25 Maddi Duran Varlıklar grubunun alakalı hesaplarında izlenmelidir.

Yapılan incelemede; bütçe içi işletme tarafından ticari işleri haricinde edinilen süpürge, perde, yazıcı, dizüstü bilgisayar ve telefon gibi menkul varlıklara ilişkin İdarenin taşınır işlem fişi tertip etmediği ve bu menkulleri muhasebe kayıtlarında takip etmediği anlaşılmıştır. Bu sebeple, bilançoda 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı 269.218,46 TL, 255 Demirbaşlar Hesabı ise 658.991,40 TL noksan olarak görünmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguda bahsedilen menkullerin Tesisler Müdürlüğüne bağlı bütçe içi işletme şubelerinde, ticari faaliyetlerinin etkin ve sürdürülebilir bir şekilde yürütülmesi için ticari faaliyet alanlarının temizliğinde, satışı yapılan malzemelerin stok takiplerinin yapılması gibi işlerde kullanılmak üzere edinilmiş ve tamamen ticari faaliyetlerde kullanılan menkul varlıklar olduğu belirtilmiştir. İdarenin yaptığı izahata rağmen, mevzubahis süpürge, perde, yazıcı, dizüstü bilgisayar ve telefon gibi varlıkların bütçe içi işletmenin idari işleri veyahut ücret mukabili olmayan işleri için edinildiği ve kullanıldığı yerinde incelemelerde görülmüş olup bu menkul varlıklar İdare mali tablolarında yer almalıdır.

Bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari faaliyetleri kapsamında yer almayan menkul varlıklar için, İdare tarafından taşınır işlem fişi tertip edilmesi ve bu varlıkların muhasebe kayıtlarında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: 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 8: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlarla İcmal Cetvelleri Toplamının Karşılaştırılması Tablosu

Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Tutarları ve Yekûnu (TL)	
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	15.964.655,32
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	278.994.226,30
252 Binalar Hesabı	188.482.908,62

Yekûn	483.441.790,24
Taşınmaz icmal cetvellerinin yekûn tutarı	722.701.808,41
Fark	239.260.018,17

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, bulgu konusuna iştirak edilmiş olup gereken çalışmalara başlandığı ve bu çalışmalar bitirildiğinde düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 3: Muhtelif Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan bazı duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı 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; amortismana 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 tanzim edilmiştir.

Maddi duran varlık bedellerinin iktisadi 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 izah edilmiştir.

İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmaması; yukarıda yer alan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin mevzubahis hükümlerine aykırı bulunmaktadır.

Hiç amortisman ayrılmayan duran varlık kalemleri, aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu Tüm Seviyeler	Hesap Adı	Varlıkların Yekûn Değeri (TL)	Amortismanların Yekûn Değeri (TL)	Fark (TL)
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	362.696,13	0,00	362.696,13
251.xx.03.00.	Su İsale Hatları	16.771.071,89	0,00	16.771.071,89
251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	27.307.744,25	0,00	27.307.744,25
251.xx.07.00.	Yollar	164.225.040,01	0,00	164.225.040,01
251.xx.09.01.	Su Kuyuları	1.366.549,41	0,00	1.366.549,41
251.xx.20.01.	Meydanlar	176.367,28	0,00	176.367,28
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	12.731.830,50	0,00	12.731.830,50
251.xx.20.03.	Mesire Yerleri	2.312.610,07	0,00	2.312.610,07
251.xx.20.04.	Rekreasyon Alanları	840.500,98	0,00	840.500,98
251.xx.20.05.	Otoparklar	1.984.996,86	0,00	1.984.996,86
251.xx.20.06.	Pazar Yeri	1.094.853,56	0,00	1.094.853,56
251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	1.134.157,45	0,00	1.134.157,45
251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	48.685.807,91	0,00	48.685.807,91
252.xx.99..	Diğer Binalar	129.800,00	0,00	129.800,00
252.xx.xx.01.01	Hizmet Binaları	3.408.770,88	0,00	3.408.770,88
252.xx.xx.01.99	Diğer	1.307.694,50	0,00	1.307.694,50
252.xx.xx.04.10	Müzeler,Sanat Galerileri	672.600,00	0,00	672.600,00
252.xx.xx.04.15	Hayvan Barınakları	692.161,22	0,00	692.161,22
252.xx.xx.04.99	Diğer	136.411.114,23	0,00	136.411.114,23
252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	27.789.473,97	0,00	27.789.473,97
252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	14.505,38	0,00	14.505,38
252.xx.xx.05.99	Diğer	2.708.995,20	0,00	2.708.995,20
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	14.250.722,91	0,00	14.250.722,91
255.07.01..	Kütüphane Mobilyaları	637,60	0,00	637,60
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	154.315,20	0,00	154.315,20
Yekûn				466.535.017,39

Tabloda yer alan maddi duran varlıklara hiç amortisman ayrılmamış olması sebebiyle mali tablolarda 257 ve 630 no.lu hesaplar hatalı olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup cins tashihi çalışmalarının devam ettiği, işlemlerin tamamlanmasının ardından muhasebe kayıtları ile taşınmaz

kayıtlarının uyumlu hale getirileceği ve amortisman kayıtlarının düzeltilileceği ifade edilmiştir.

Amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılması ve bu suretle mali tablolara doğru veri aktarılması 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 Olan Teminatın/Depozitonun 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 izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının mahiyetinin izah edildiği 95'inci maddesinde; idarece bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer amme idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat mahiyetindeki değerlerin izlenmesi için 126 no.lu hesabın kullanılacağı, mezkûr Yönetmelik'in 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının mahiyetinin izah edildiği 168'inci maddesinde ise; amme idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226 no.lu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; geçmiş yıllardan devrederek gelen ve uzun vadeli olarak verilmiş olan teminatın/depozitonun 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi sebebiyle bilançoda, 126 no.lu hesabın 354.597,81 TL fazla, 226 no.lu hesabın ise aynı tutarda noksan görüldüğü anlaşılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, 02.02.2023 tarihli ve 1435 no.lu yevmiye maddesi ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Verilen depozito ve teminatların, vadelerine göre doğru hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması

İdarenin muhasebe kayıtlarında, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının borç bakiyesi ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 225'inci maddesinde; kullanılma imkanlarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği, mezkûr Yönetmelik'in 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişinin izah edildiği 229'uncu maddesinde ise; elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; çeşitli sebeplerle kullanılma imkanlarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamının amortisman tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilen maddi duran varlıkların amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamı amortisman tabi tutulmalı ve yıl sonu tablolarında, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı birbirine eşit olmalıdır.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının borç bakiyesinin 3.964.481,82 TL (297 Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı 2022 yılı boyunca çalışmamıştır.), 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak bakiyesinin 1.808.104,83 TL; aradaki fark tutarının da 2.156.376,99 TL olduğu anlaşılmıştır.

Amortisman kaydının hatalı yapılması sebebiyle mali tablolarda 299 ve 630 no.lu hesaplar 2.156.376,99 TL noksan görünmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, 31.01.2023 tarihli ve 1352, 1353 ve 1354 no.lu yevmiye maddeleri ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilen maddi duran varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

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

İdare bünyesindeki park, yeşil alanlar ve ormanlarda 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; kamelya, pota, park oyun grupları, çeşme, beton çöp kovası vb. gibi bulunduğu park, yeşil alan veyahut ormanın 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 356.842 TL fazla, 251 no.lu hesap ise aynı tutarda noksan olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta; park, yeşil alan veyahut ormanlarda bulunan kamelya, pota, park oyun grupları, çeşme, beton çöp kovası vb. varlıkların, muhafaza ve kontrol zorluğundan ötürü 251 no.lu hesap yerine 150 no.lu hesapta takip edildiği ifade edilmiştir. Gayrimenkul vaziyette olan ve bir yıldan uzun süreli faydalanılacak olan mevzu bahis varlıkların mevzuata göre 251 no.lu hesapta izlenmesi gerekmekte olup bu varlıkların muhafaza

ve kontrolündeki zorluklar sebebiyle 150 no.lu hesapta izlenmesine mevzuatta cevaz verilmemiştir.

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: Önceki Senelerde Ortaya Çıkan Sayım Fazlasının Geçici Takip Hesabı Olan Sayım Fazlaları Hesabında İzlenmeye Devam Edilmesi

2016 yılında muhasebe kayıtlarına alınmış olan sayım fazlasının, 2022 yılı sonu itibarıyla geçici takip için kullanılması gereken 397 Sayım Fazlaları Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 397 Sayım Fazlaları Hesabının mahiyetinin izah edildiği 295'inci maddesinde; yapılan sayımlar neticesinde tespit edilen kasa, banka, döviz, alınan çek, menkul kıymetlerin sebepleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı, mezkûr Yönetmelik'in 397 Sayım Fazlaları Hesabının işleyişinin izah edildiği 296'ncı maddesinde ise; sayım neticesinde fazla çıkan değerlerin bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği ve yapılan araştırma neticesi fazlalığın sebebi bulunamadığından gelir kaydedilmesi gereken tutarların bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; 2016 yılında kayıtlara alınmış olan ve sebebi bulunamayan 39.317,60 TL tutarında sayım fazlasının 2022 yılı sonu itibarıyla 397 Sayım Fazlaları Hesabında izlenmeye devam edildiği, sayım fazlalarının geçici olarak takibi için kullanılması gereken mevzubahis hesapta takriben yedi yıl süreyle sayım fazlası takibati yapıldığı anlaşılmıştır. Sebebi bulunamadığı için 600 Gelirler Hesabına alacak, 397 Sayım Fazlaları Hesabına borç kaydı yapılarak kapatılması gereken tutarın 397 no.lu hesapta izlenmeye devam edilmesi sebebiyle; 397 no.lu hesap bilançoda 39.317,60 TL fazla, 600 no.lu hesap ise faaliyet sonuçları tablosunda aynı tutarda noksan görünmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, 02.02.2023 tarihli ve 1466 no.lu yevmiye maddesi ile düzeltme kaydı yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu düzeltme 2023 yılı mali tablolarına yansiyacak olup 2022 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

Sayım neticesinde ortaya çıkan fazlalığın geçici olarak 397 Sayım Fazlaları Hesabında

izlenmesi, fazlalık sebebi tespit edilemiyorsa 600 Gelirler Hesabına alacak 397 Sayım Fazlaları Hesabına ise borç kaydı yapılması suretiyle işlemin neticelendirilmesi 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 mevzusu 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 37.744,73 TL tutarında fazla kayıt yapılmıştır. Mevzubahis hesap ay sonları itibarıyla 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı ile mahsup edildiğinden 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı bilançoda 37.744,73 TL fazla görünmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, satışa mevzu olmayıp nihai tüketici olarak kullanılmış olan mal veya hizmete ait katma değer vergisinin sehven 191 no.lu hesapta izlendiği, bundan sonra bu hususta daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 6: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/c Maddesine Göre Yapılmış Olan Muhtelif Tedariklerde Mevzuatta Yer Alan Süre Şartına Uyulmamış Olması

Mevcut teknoloji ve hizmetlerle uyumun sağlanması için, ilk alım yapılan tüzel kişilerden tekrar hizmet alınması suretiyle yapılan muhtelif tedariklerde, üç yıl süreyle temin şartına uyulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendi uyarınca mal ve hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini" başlıklı 22.4 maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 22/c maddesi uyarınca, mevcut mal, teçhizat, teknoloji veya hizmetlerle uyumun sağlanması için zaruri olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye müstenit olarak tanzim edilecek ve yekûn süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınmasının mümkün olduğu ifade edilmiştir.

İdare tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22/c maddesi kapsamında gerçekleştirilmiş olan tedariklerin bazılarında 2009, 2013 ve 2016 yıllarından beri aynı firmalardan alım yapılmaya devam edilmiş ve tedarik süresinin 10 yılı aştığı vaziyetler teşekkül etmiştir. İlk alım yapılan tüzel kişilerden, sözleşme yenilenmesi suretiyle ve 3 yılı aşan şekilde yapılan mevzubahis tedarikler mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup 2023 yılından itibaren, ilk alım yapılan tüzel kişilerden sözleşme yenilenmesi suretiyle yapılacak olan 4734 sayılı Kanun'un 22/c maddesine göre yapılacak tedariklerde, üç yıl süreyle temin şartına riayet edileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanundaki 22/c usulüyle yapılacak olan tedariklerde, mevzuatta belirtilen üç yıllık süre şartına riayet edilmesi ve bu süre dolduğunda ise 4734 sayılı Kanunda yer alan diğer tedarik usullerinden uygun olanıyla ihtiyacın karşılanması gerekmektedir.

BULGU 7: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b Maddesine Göre Yapılan Alımlarda Mevzuata Uyulmaması

İdare tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi kapsamında yapılmış olan alımların bazılarında; teklif alınmadığı ve fiyat araştırması yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden

temini” başlıklı 22.3 maddesinde; İdarelerin, 4734 sayılı Kanun’un 22/b maddesinin tatbikatında “Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu” kullanarak ihtiyacın ne sebeple sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğini teferruatlı olarak yazacağı, fiyat araştırması yapacağı, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerini tarif edeceği ve bu hususlara ilişkin bütün vesikaları standart forma ekleyeceği belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 22/b maddesine göre yapılan mevzubahis tedariklerde; fiyat teklifi alınmadan ve piyasa fiyat araştırması yapılmadan alım yapılmış olması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup bu aykırılık sebebiyle, yüklenicilere ödenecek olan meblağ ancak işe ilişkin fatura kesildiği zaman belli olmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, idare mülkiyetinde bulunan vasıtaların tamirat-tadilat tedariklerinin 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi kapsamında yetkili servislerde yaptırıldığı ve piyasa fiyat araştırması esnasında proforma fatura alınarak fiyat değerlendirilmesi yapıldığı ifade edilmiştir. Cevapta her ne kadar aksi belirtilmiş olsa da, 2022 yılında gerçekleştirilmiş olan bazı vasıta tamirat-tadilat tedarikleri ve bazı hizmet alım tedariklerine ait dosyalarda; proforma fatura, fiyat teklifi veyahut herhangi bir piyasa fiyat araştırma tutanağı bulunmamaktadır. Mevzubahis tedarikler, iş nihayetinde yüklenici firma/şahıs tarafından kesilen faturalar üzerinden ödeme yapılarak gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi kapsamında yapılacak alımların mevzuatta belirtilen şartlara riayet edilerek gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Bütçede Ödeneği Bulunmayan Giderin Ödenek Tahsisi Yapılmadan Ödenmesi ve Bu Gider ile Alakalı Hatalı Muhasebe Kayıtları Yapılması

Kamulaştırma davası neticesinde ödenmesine hükmolunan meblağın ödeneği olmamasına rağmen ödendiği ve bu ödemeye ilişkin işlemlerde 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının yanlış çalıştırıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının mahiyetinin izah edildiği 251'inci maddesinde; mevzuatla yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere gerçekleştiği halde; ödeneği bulunmaması ve benzeri sebeplerle bütçeye gider kaydedilemeyen borçların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının işleyişinin izah edildiği 253'üncü maddesinde ise; mevzuatınca yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere tahakkuk ettiği halde; ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle ödeme emrine bağlanamayan tutarların, ödeneği temin edildiğinde bütçeye mal edilmek üzere, bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına veya ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan ödeme emrine bağlananlar bir taraftan bu hesaba borç, 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde, bir taahhüde ve harcama talimatına dayanmayan giderlere ilişkin olup, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenecek ekonomik kodlardan yapılan ve bütçede ödeneği öngörülmüş olmakla birlikte, teşekkül ettiği yer ve zamanda ödeneği bulunmayan giderlerin; mesnedini teşkil eden harcama vesikaları da eklenmek suretiyle usûlüne göre gerçekleştirilerek ilgili hesaplara alınacağı ve ödeneğinin gelmesini müteakip ödeneceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; ödeneği bulunmayan bir borç tahakkuk ettiğinde 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabına alacak kaydı yapılmalı, mevzubahis borca ilişkin ödenek tahsis edildiğinde ödeme gerçekleştirilmeli ve 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabına borç kaydı yapılarak işlem neticelendirilmelidir.

İdarenin cari yıldaki ödemeleri incelendiğinde; kamulaştırma davası neticesinde ödemeye hükmolunan nihai meblağ 9.893.050,64 TL'nin ödeneği olmadan ödendiği ve bu husus ile alakalı hatalı muhasebe kayıtları yapıldığı anlaşılmıştır. Dava neticesi İdareye bildirildiğinde, 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmamış, mevzubahis meblağ kaydı olmamasına ve ödeneği bulunmamasına rağmen ödenmiş, 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabına ise 9.893.050,64 TL'lik borç kaydı yapılmıştır. Ödeneği olmadan ödemesi yapılan meblağ ile alakalı ödenek tahsisi yapıldığında ise, 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı 9.893.050,64 TL tutarında alacak çalıştırılarak kapatılmıştır.

Ödeneği olmayan borç tahakkuk ettiğinde alacak kaydı yapılması, bu borca ilişkin ödenek tahsis edilerek ödeme yapılması halinde ise borç kaydı yapılarak kapatılması gereken 322 no.lu hesap, İdare tarafından önce borç sonra alacak çalıştırılarak ters olarak kullanılmış

olup borcun/giderin ödeneği olmadan ödenmesi ve bu hususla alakalı 322 no.lu hesabın hatalı olarak kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare verdiği cevapta, bulgu konusuna iştirak etmiş olup bundan sonra Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ödenek ve hesabın kullanımı ile ilgili hükümlerine titizlikle uyulacağını ifade etmiştir.

Ödeneği bulunmayan herhangi bir borcun/giderin ödenek tahsis edilmeden ödenmemesi ve bu borca/gidere ilişkin kayıtlarda 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının mevzuata uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 9: Geçici Görev Yolluğu Avanslarının Hatalı Hesapta Takip Edilmesi

Yurtdışı geçici görev yolluğu avansı olarak verilen meblağların, 161 Personel Avansları Hesabı yerine 160 İş Avans ve Kredileri Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının mahiyetinin izah edildiği 124'üncü maddesinde; idarece mevzuatı gereğince bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen iş avans ve kredilerinin izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı, mezkûr Yönetmelik'in 161 Personel Avansları Hesabının mahiyetinin izah edildiği 127'nci maddesinde ise; mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avanslarının bu hesapta izleneceği ifade edilmiştir.

İdareye ait cari yıl görev yolluğu avansları incelendiğinde; geçici görev yolluğu olarak verilmiş avansların 160 İş Avans ve Kredileri Hesabında izlendiği ve 161 Personel Avansları Hesabının ise geçmiş yıllardan beri hiç kullanılmadığı anlaşılmıştır. Mevzubahis avanslar 2022 sonu itibarıyla kapatılmış olup bilançoda hataya sebep olmasa da, geçici görev yolluğu avanslarının yıl içinde 161 Personel Avansları Hesabında izlenmemesi mevzuata aykırı bir hal teşkil etmiştir.

İdare verdiği cevapta, bulgu konusuna iştirak etmiş olup bundan sonra Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin avanslar ve 161 Personel Avansları Hesabının kullanımı ile ilgili hükümlerine titizlikle uyulacağını ifade etmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, görev yolluğu avanslarının 161 Personel Avansları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Haftalık Çalışma Süresinin Toplu İş Sözleşmesinde Kanunda Öngörülenden Daha Kısa Belirlenmesi

İş Kanunu’da 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 65 kadrolu işçi için, 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasını kapsayan toplu iş sözleşmesi 03.02.2022 tarihinde imzalanmıştır.

İlgili toplu iş sözleşmesinin iş süresi başlıklı 28’inci 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 İdare 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 günlük veya haftalık çalışma süresini aşan çalışmalar fazla çalışma sayılacağı,

İşçiye rızası alınmak koşuluyla gündüzleri 3, geceleri 2 saate kadar fazla çalışma yaptırılabilceği,

Gündüz yapılan fazla çalışmaların ücreti; normal ücretin, gece yapılan fazla çalışmaların ücreti ise; gece ücretinin %100 fazlası olacağı,

Hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günlerinde fazla çalışma yaptırılmayacağı hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan Sermayesinin tamamı İdareye ait olan Lüleburgaz Belediyesi Personel Hizmetleri AŞ ile Genel İş Sendikası arasında İdarede çalışan 455 taşeron işçi için, 01.07.2022-30.06.2024 tarihleri arasını kapsayan toplu iş sözleşmesi 28.10.2022 tarihinde imzalanmıştır.

Şirket’in imzaladığı toplu iş sözleşmesinin iş süresi başlıklı 31’inci maddesinde,

İdarenin 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 35'inci maddesinde;

Bu sözleşme ile tespit edilen haftalık 40-45 saat arası çalışmalar fazla süreli çalışma, haftalık 45 saati aşan çalışmalar ise fazla çalışma sayılacağı,

Fazla süreli çalışma ve fazla çalışma için normal ücretin %60 fazlası olarak ödeneceği belirtilmiştir.

Hafta tatili- çalışma ücreti başlıklı 60'ncı maddesinde de;

“İşçilerin hafta tatili, cumartesi akdi tatil, Pazar hafta tatili olmak üzere cumartesi ve Pazar günleridir. Haftalık 40 saatlik çalışma süresini diğer 5 günde tamamlayan işçi, cumartesi akdi tatil Pazar hafta tatiline hak kazanır. Akdi tatil ve hafta tatilinde çalışan işçilere normal ücretine ilaveden 1,6 toplamda (1+1,6) 2,6 yevmiye ödenir. Hafta tatilinde çalışan işçiye günlük çalışma süresine bakılmaksızın bu ödeme tam olarak ödenir.” 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.”* hükmüne yer verilmiştir.

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 on beş 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 kişisini olarak tanımlamaktadır.

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.

İdare tarafından verilen cevapta, toplu iş sözleşmesi hükümlerinin Belediye ile yetkili Sendika arasında yapılan görüşmeler sonucunda belirlendiği, bulgu konusu olan fazla çalışma sürelerinin azaltılması konusunda çalışmalar yapılacağı ve bu sebeple fazla mesai çalışma sürelerini azaltmak amacıyla personel alımına çıkıldığı belirtilmiştir.

İdarenin kadrolu işçilerin fazla mesailerine bakıldığında 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 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 11: Hayvan Bakımevleri İçin Mevzuatta Belirtilen Oranda Kaynak Ayrılmaması

İdareye ait hayvan bakımevinde kullanılmak üzere ayrılmış olan bütçe ödeneğinin, mevzuatta öngörülmüş tutardan daha düşük olduğu görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na 09.07.2021 tarihli 7332 sayılı Kanun ile eklenmiş olan geçici 4'üncü madde de; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31/12/2022, diğer belediyelerin ise 31/12/2024 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü olduğu, belediyelerin bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle hayvan bakımevleri kurmak ve iyileştirme işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayıracağı ve bu oranın büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak tatbik edileceği ifade edilmiştir.

Yukarda yer alan mevzuat hükümlerine göre; Belediye, hayvan bakımevi kurmak ve mevzubahis bakımevinin faaliyetleri için de 2022, 2023 ve 2024 yılları için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırmak mecburiyetindedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2018 yılında hayvan bakımevi kurulmuş olduğu görülse de, 2021 yılı kesinleşmiş bütçe geliri 225.886.735,56 TL'nin binde beşi oranına tekabül eden 1.129.433,68 TL yerine 700.000 TL'lik kaynağın cari yıl hayvan bakımevi ödeneği olarak ayrıldığı anlaşılmış olup, bu hal mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare verdiği cevapta, bulgu konusuna iştirak etmiş olup 2024 bütçe hazırlık çalışmalarında hayvan bakımevi ödeneğinin mevzuatta belirtilen oranda ayrılmasına dikkat edileceğini ifade etmiştir.

Hayvanların muhafazası, iyileştirilmesi ve bakımı faaliyetlerinin tesirli bir şekilde icra edilebilmesi için, hayvan bakımevleri ödeneğinin mevzuatta belirtilen oranda ayrılması gerekmektedir.

BULGU 12: Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının Kullanılmaması

İdarenin gerek cari dönemde tahsil ettiği gerekse de gelecek dönemlere ait tahsil edeceği maddi duran varlık kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerini takip edeceği, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının hiç kullanılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi; kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle, garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağını hükme bağlamıştır. Aynı Kanun'un 61'inci maddesi hükmüne göre de, muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu tutulmuştur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereği hazırlanarak yürürlüğe giren, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde ilgili husus düzenlenmiştir. Buna göre varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarında izlenmeyen ve muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler ile kamu idarelerinin muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemler ve gelecekte doğması

muhtemel hak ve yükümlülükler ile kamu idarelerinin her türlü garanti ve taahhütlerinin “nazım hesaplarda” takip edilmesi gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 306/U maddesinde, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının kullanılma amacı; “*Bu hesap, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılır.*” şeklinde ifade edilmiştir. Bu mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesinde yapılan atıf ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan nazım hesaplara ilişkin ilkelerin il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliği için de uygulanacaktır.

İdare verdiği cevapta, bulgu konusuna iştirak etmiş olup 2023 yılı itibariyle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının kullanımı ile ilgili hükümlerine titizlikle uyulacağını ifade etmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, kira sözleşmelerinden doğan cari dönem ve gelecek dönemler maddi duran varlık kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer alan 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Mali Hüküm İçeren Yönetmeliklerin Yürürlüğe Konulması Konusunda Mevzuata Uyulmaması

Sayıştayın istişari görüşü alınmaksızın mali hüküm içeren Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin yürürlüğe konulduğu ve yönetmeliği henüz yürürlüğe girmeyen kreşin ise önceden faaliyete geçmiş olduğu görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesine göre, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmektedir. Söz konusu düzenleme ile Sayıştayın istişari görüşü, mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için yürürlüğe girme şartı olarak belirlenmiştir.

Belediyesi Meclisi'nin 05.03.2021 tarihli ve 2021/31 sayılı kararı ile "Lüleburgaz Belediyesi Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği" yürürlüğe konulmuştur. Yine İdareye ait Kreş ve

Gündüz Bakımevi Haziran 2022’de fiilen faaliyete geçmesine rağmen ilgili yönetmeliğinin, kurumlar arası yazışmaların uzaması nedeniyle, Sayıştaya gönderilmek üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına gönderilmesi Kasım 2022 tarihini bulmuştur.

Buna göre, İdarece "Lüleburgaz Belediyesi Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği" 6085 sayılı Kanun'a aykırı olarak Sayıştayın görüşü alınmadan yürürlüğe konulmuştur. Ayrıca, "Lüleburgaz Belediyesi Tesisler Müdürlüğü Kreş ve Gündüz Bakımevleri Görev, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik" ise kreş fiilen çalışmaya başladıktan sonra düzenlenmiş ve ilgili prosedür sonradan takip edilmeye çalışılmıştır.

Bahse konu yönetmelikler mali hükümler içermektedir. "Lüleburgaz Belediyesi Tesisler Müdürlüğü Kreş ve Gündüz Bakımevleri Görev, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik" in ücretlendirmeye ilgili 22'nci maddesi ve ücret iadesine ilişkin 23'üncü maddesi ile "Lüleburgaz Belediyesi Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği" nin işletmek, kiralamak, satmak, pazarlamak, piyasa koşullarında üretmek, yapımını üstlenmek gibi mali nitelikli işlemler içeren "Bütçe İçi İşletmenin Görevleri" başlıklı 6'ncı maddesi de buna örnek verilebilir. Keza bütçe içi işletmenin çalışma ilkesinin de zaten "bedeli karşılığında olmak üzere" bir iş ya da hizmetin yapılmasının düzenlenmesi olduğu açıktır.

İdarenin verdiği cevaptan, bulgu konusuna iştirak ettiği ve bahis konusu yönetmeliklerin Sayıştayın görüşüne sunulmuş olup karşılığının beklenmekte olduğu anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, mali hüküm ihtiva eden düzenleyici işlemler için önceden Sayıştaydan görüş alınması ve ilgili tesisin ise bahse konu hukuki prosedür tamamlandıktan sonra faaliyete sokulması gerekmektedir.

BULGU 14: Pazarlık Usulüyle Tedarik Edilen Hizmet Alım İşine Ait Sözleşmede Aykırılık ve Gecikme Hallerinde Tatbik Edilecek Ceza Oranının Belli Olmaması

"Çoksesli Çocuk Koroları Hizmet Alımı" işine ait sözleşmede yalnızca asgari ceza oranı bulunduğu ve sözleşmeye aykırı hallerde tatbik edilecek 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 tedarike ait mukavele, değişiklik tarihi evvelinde imzalandığı için eski tip sözleşmeye tabidir.

İdarenin yapmış olduğu hizmet alımı işi sözleşmesinin 16.1.1 maddesinde; sözleşme hükümlerine uyulmaması halinde tatbik edilecek asgari ceza oranı “Yüzde 1,00” olarak belirtilmiş olsa da, 16.1.2 maddesinde; *“Aşağıdaki tabloda yer alan aykırılık hallerinde aynı satırda belirtilen ceza oranı uygulanır.”* denilmiş ama maddeye aykırılık halleri ve ceza oranlarını gösteren tablo eklenmemiştir. Bahsedilen bu işe ait teknik şartnamede de cezai hüküm yer almadığından ötürü, sözleşmeye mugayir herhangi bir halde veyahut gecikme halinde tatbik edilecek ceza oranı muğlak bulunmakta olup, bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup aykırılık ve gecikme hallerinde tatbik edilecek ceza oranlarına sözleşmede sehven yer verilmediği ve yeni yapılacak olan sözleşmelerde cezaların açık bir surette belirtileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 15: Sayıştay İlamlarının Yerine Getirilmemesi

Sayıştay İlamları Cetvelinde yer alan ve 2019 yılında kesinleşmiş tazminine hükmolunan toplam 51.053,12 TL'nin tahsil edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ile ilgili olarak, “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 111'inci maddesinde; mahkemeler ve Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenlerin icra yolu ile tahsil edileceği, Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacakların, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden itibaren faize tabi olacağı, Sayıştayca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde, ilamda yazılı miktarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş miktarlar ilam tutarından düşüldükten sonra arta kalan

miktarların yevmiye ve yardımcı defterlere kaydedileceği, ilamın kesinleştiği bildirilinceye kadar, mesullerden icraya müracaat edilmeksizin tahsilinin izleneceği, ilamın kesinleştiği bildirilince icra takibine başlanacağı, aynı Yönetmelik'in "Hesabının işleyişi" başlıklı 112'nci maddesinde ise; bu hesapta kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği ve ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin mesul olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen mesuller veya diğer ilgililer ile Sayıştay teftişine giren amme idareleri vazifelilerinden, teftiş ve muhakeme sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen, teftiş ve muhakemeyi güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili amme idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer vazifeliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya teftiş ve muhakemeyi güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili amme idarelerince mevzuatındaki usule göre vazifeden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılacağı belirtilmiş ve aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve icaplarını yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümlerin tatbik edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2014 yılında 313 numaralı ilama müstenit olan ve 2019 yılında kesin tazminine hükmolunan 51.053,12 TL'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmesine rağmen, mevzubahis meblağ ile alakalı tahsilat talebinde bulunulmadığı ve icra takibine de başlanılmadığı anlaşılmıştır.

İdarenin verdiği cevaptan, bulgu konusuna iştirak ettiği ve bahis konusu ilamlar bağlamında sorumlular ve/veya ilgililer hakkında takip ve tahsil işlemlerinin yapılmaya çalışılmakta olduğu anlaşılmaktadır.

Sayıştay İlamlarının takibatı ve tahsilatının mevzuatta belirtilen şekilde ve sürede yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: 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 görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 41'inci maddesine göre haftalık çalışma süresi 45 saati aşan çalışmalar fazla çalışma sayılmaktadır. Diğer taraftan "İş Kanununa 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 22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun da yer alan serbest zaman ve denkleştirme süresi hükümlerini öncelikle uygulaması gerektiği belirtilmiştir.

İdare ile yetkili sendika olan Genel-İş sendikası arasında 03.02.2022 tarihinde imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin 28'nci maddesiyle haftalık çalışma süresi 40 saat, günlük çalışma süresi 8 saat olarak belirlenmiştir. Sözleşmenin 38'inci maddesinde işçiye rızası alınmak koşuluyla gündüzleri 3 saat, geceleri 2 saate kadar fazla çalışma yaptırılabilceği, fazla çalışma ücretinin normal ücretin %100 fazlasıyla hesaplanacağı düzenlenmiştir.

İşçilere yapılan harcamalara ilişkin olarak yapılan incelemede, 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 içi 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 bulguya iştirak edilmiş olup fazla çalışmaya ilişkin puantaj tablolarının ve cetvellerinin doğru ve tam olarak hesaplanması için çift kayıt esasını ile kontrol yapılmasına başlandığı, ayrıca fazla çalışma yapılmasını azaltmak amacıyla personel alımı yapılacağı ve

personelin etkin ve verimli çalıştırılması konusunda personel yönetimi planlanması konusunda çalışmalar yapılacağı bildirilmiştir.

İşçilerin 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 17: Tek Satıcının Özel Bir Hakka Sahip Olmadığı Durumlarda İhtiyaçların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/b Maddesi Kapsamında Tedarik Edilmesi

İhtiyaçla ilgili alakalı gerçek veya tüzel tek bir şahsın hususi bir hakka sahip olmadığı muhtelif tedarikler, İdare tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesine göre gerçekleştirilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 22.3 maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 22/b maddesinin sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile alakalı ilmi, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle hususi bir hakka sahip olmasını ifade ettiği belirtilmiş ve bu sebeple, ihale konusu mal veya hizmet, ilmi, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle ve münhasır hakların muhafazası sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, anılan madde hükmüne göre doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması mümkün bulunduğu belirtilmiştir. İdarelerin diğer usullerle temini mümkün olmayan ilmi yayın, fikir ve sanat eseri, belirli bir akademik kişiden eğitim ve benzeri mal veya hizmetleri 22/b kapsamında temin edilebileceği de emsal gösterilmiştir.

İdarenin cari yıl içinde gerçekleştirdiği muhtelif hizmet tedarikleri ile muhtelif vasıta ve demirbaşların tamirat-tadilat tedarikleri; mevzubahis ihtiyaçlarla alakalı hususi bir hakka sahip olmayan gerçek veyahut tüzel şahıslardan mezkûr Kanun'un 22/b maddesi kapsamında yapılmıştır. Anılan Kanun'un 22/b maddesi kapsamında tedarik yapılması şartını sağlamayan bu alımlarda hem amme kaynakları etkili, iktisadi ve verimli kullanılmamış hem de mevzuata aykırı işlem yapılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, malik olunan vasıtaların tamirat-tadilat tedariklerinin, yetkili servis garantisi verildiğinden ve teşekkül eden yedek parça ihtiyaçlarında yetkili servis

haricinde parça maliyeti arttığından dolayı 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi kapsamında yetkili servislerde yaptırıldığı ifade edilmiştir. Vasitanın yetkili servis garantisi bulunması, her markanın birden fazla yetkili servisi olması sebebiyle ve yedek parça tedarik maliyetinin yetkili servis haricinde arttığı iddiası da, satıcıya özel bir hak sağlamadığından dolayı, 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi kapsamında tedarik yapmak için mevzuatta belirtilen şartları sağlamamaktadır. Kaldı ki, bulgu konusu yapılan mevzubahis vasıta tamirat-tadilat tedariklerinde, garanti süresi geçtiği için yetkili servis garantisi bulunmamakta ve yedek parça maliyetinin yetkili servis haricinde daha yüksek olduğuna dair ispatlayıcı vesika da yer almamaktadır. Bahsedilen vasıta tamirat-tadilat tedarikleri haricinde, muhtelif hizmet tedarikleri ile muhtelif demirbaş tamirat-tadilat tedarikleri de, tek satıcının ihtiyaçla alakalı özel bir hakka sahip olmamasına rağmen 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi kapsamında yapılmış olup bulguda yer alan bu tedariklerle alakalı idare herhangi bir cevap vermemiştir.

İhtiyaçla alakalı gerçek veya tüzel tek bir şahsın hususi bir hakka sahip bulunmadığı vaziyetlerde, bu ihtiyaçların 4734 sayılı Kanunda yer alan 22/d veyahut diğer ihale usulleri kullanılarak tedarik edilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: 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 görülmüştür. 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 iş yoğunluğu sebebiyle bazı avansların kapatılmadığı, bundan sonra 30 günlük avans mahsup müddetine dikkat edileceği ve süresi 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 19: Yıllara Sâri Hizmet Alımlarında Mevzuatta Yer Alan Süre Şartına Uyulmaması

“Park Bahçeler Müdürlüğü Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Vasıta Kiralama İşi” ve “Kanal Açma Hizmet Alım İşi”nin ilk mahalli idareler seçimini izleyen altıncı ayın sonu olan 30.09.2024 tarihini aşacak şekilde tedarik edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı 67'nci maddesinde; vasıta kiralama ile kanal bakım ve temizlemesi işlerinin de dahil olduğu muhtelif hizmet işlerinin, süresi ilk mahalli idareler umumi seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebileceği ifade edilmiştir.

İdare tarafından “Park Bahçeler Müdürlüğü Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Vasıta Kiralama İşi” 27.03.2020-27.10.2024 tarihleri arası için ve “Kanal Açma Hizmet Alım İşi” ise 23.10.2020-23.10.2024 tarihleri arası için yıllara sâri bir şekilde üçüncü kişilere ihale edilmiş olup, mevzubahis bu işlerin bitiş tarihleri ilk mahalli idareler seçimini izleyen altıncı ayın sonu olan 30.09.2024 tarihini aşmakta ve bu vaziyet mevzuata aykırı bir hal teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup 5193 sayılı Belediye Kanunu'nun 67'nci maddesi hükmüne bundan sonra imzalanacak olan sözleşmelerde titizlikle uyulacağı ifade edilmiştir.

Kanun koyucunun, seçimle birlikte değişme ihtimali mevcut olan idareyi; mali açıdan zor vaziyette bırakmamak, ödenmesi lazım gelen ağır bir mali taahhüt altına sokmamak ve verilecek hizmet ile alakalı tercihin yeni devrede belirlenebilmesini sağlamak maksadıyla yaptığı mevzubahis düzenleme uyarınca, yıllara sâri hizmet alımlarında ilk mahalli idareler genel seçimini izleyen altıncı ayın sonunu geçmeyecek şekilde tedarik yapılması 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
Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması veya Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Mevzubahis husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "Muhtelif Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması" başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak tanzim edilmiştir.